

**INFORME  
AL PARLAMENTO  
2005**



**DEFENSOR DEL PUEBLO  
ANDALUZ**

**INFORME  
AL PARLAMENTO  
2005**

**INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ  
AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA  
SOBRE LA GESTIÓN REALIZADA DURANTE 2005**

**Andalucía 2006**



## **ÍNDICE GENERAL**



<b>PRESENTACIÓN</b> .....	<b>15</b>
---------------------------	-----------

**SECCIÓN PRIMERA:**

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

I.- LA NECESIDAD DE UN IMPULSO PÚBLICO PARA ATENDER LAS ACUCIANTES NECESIDADES DE VIVIENDA. ....	23
II.- LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA. ....	27
DERECHOS RELATIVOS A LA VIVIENDA Y AL URBANISMO. ....	27
LA INNOVACIÓN ARQUITECTÓNICA Y LA CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO. ....	37
DERECHOS RELATIVOS A LA EDUCACIÓN. ....	40
EL DERECHO A DISFRUTAR DE UN MEDIO AMBIENTE ADECUADO. ....	48
INMIGRANTES: ENTRE LA NORMALIZACIÓN Y LA EXCLUSIÓN. ....	53
EL DERECHO A LA INTEGRACIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD A TRAVÉS DE LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA. ....	60
EL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD. ....	64
DERECHOS SOCIALES DE LAS PERSONAS DEPENDIENTES. ....	68

**SECCIÓN SEGUNDA:**

<b>ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE</b> .....	<b>71</b>
---	-----------

I.- FUNCIÓN PÚBLICA, GOBERNACIÓN Y PRESIDENCIA.....	73
1. INTRODUCCIÓN.....	73
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	75
2. 1. <i>Demora en el pago de retribuciones.</i> .....	75
2. 2. <i>Régimen de incompatibilidades de funcionarios.</i> .....	76
2. 3. <i>Irregularidades en procesos selectivos.</i> .....	81
2. 4. <i>Condiciones de trabajo de los empleados públicos: medidas para conciliar trabajo y familia.</i> .....	82
2. 5. <i>El Derecho de Asociación.</i> .....	85
2. 6. <i>Protección Civil.</i> .....	88
2. 7. <i>Silencio administrativo.</i> .....	89
2. 8. <i>Comunicaciones.</i> .....	90
2. 8. 1. <i>Televisión.</i> .....	90
2. 8. 2. <i>Radio.</i> .....	94
2. 8. 3. <i>Telefonía.</i> .....	98
II.- URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES. ....	103
1. INTRODUCCIÓN.....	103
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	107
2. 1. <i>Urbanismo.</i> .....	107
2. 1. 1. <i>Ordenación del territorio y planeamiento urbanístico.</i> .....	107
2. 1. 2. <i>Gestión urbanística.</i> .....	116
2. 1. 2. 1. <i>Perjuicios por retrasos en el desarrollo de las diversas figuras de gestión urbanística.</i> .....	116
2. 1. 2. 2. <i>Urbanizaciones particulares.</i> .....	119
2. 1. 3. <i>Disciplina urbanística.</i> .....	125
2. 1. 3. 1. <i>Deber de conservación de los propietarios en orden a mantener las condiciones de seguridad, salubridad y ornato público.</i> .....	125
2. 1. 3. 2. <i>Obras con licencia no ajustadas a derecho.</i> .....	130
2. 1. 3. 3. <i>Obras sin ajustarse a licencia.</i> .....	133
2. 1. 3. 4. <i>Obras sin licencia.</i> .....	140
2. 1. 3. 5. <i>Obras en suelos protegidos.</i> .....	145
2. 1. 3. 6. <i>Procedimientos judiciales.</i> .....	149

2. 1. 4. Otras cuestiones en materia de urbanismo.....	156
2. 2. <i>Vivienda</i> .....	158
2. 2. 1. Procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública.....	158
2. 2. 1. 1. Infracciones al procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública.....	158
2. 2. 1. 2. Adjudicación de viviendas de segunda ocupación.....	167
2. 2. 1. 3. Necesidad de vivienda.....	168
2. 2. 2. Viviendas desocupadas y ocupadas sin título legal.....	170
2. 2. 3. Infracciones al régimen legal de viviendas de promoción pública.....	172
2. 2. 3. 1. Deficiencias en viviendas de promoción pública.....	172
2. 2. 3. 2. Deber de conservación por los titulares en viviendas de promoción pública propiedad de las Administraciones Públicas.....	176
2. 2. 4. Infracciones al régimen legal de viviendas de protección oficial, promoción privada.....	179
2. 2. 5. Medidas de fomento para el acceso a la vivienda.....	181
2. 2. 5. 1. Ayudas a la rehabilitación de las viviendas.....	181
2. 2. 5. 2. Medidas de fomento para adquisición de viviendas de protección oficial.....	183
2. 2. 5. 3. Ayudas para la transformación de infraviviendas.....	186
2. 2. 5. 4. Medidas de fomento para rehabilitación de barrios y anejos.....	188
2. 2. 6. Desahucio de viviendas.....	190
2. 2. 7. Otras cuestiones en materia de vivienda.....	191
2. 3. <i>Expropiaciones y Responsabilidad Patrimonial</i> .....	195
2. 4. <i>Obras Públicas y Transportes</i> .....	200
2. 4. 1. Obras Públicas.....	200
2. 4. 1. 1. Deficiencias en barriadas y otros núcleos de población.....	200
2. 4. 1. 2. Deficiencias en carreteras y caminos públicos.....	205
2. 4. 1. 3. Demanda de infraestructuras.....	207
2. 4. 1. 4. Otras cuestiones en materia de obras públicas.....	209
2. 4. 2. Transportes.....	211
2. 4. 2. 1. Servicio público de transportes de viajeros en autobús.....	211
2. 5. <i>Eliminación de barreras arquitectónicas e infraestructuras</i> .....	213
2. 5. 1. Plan autonómico de adaptación y supresión de barreras.....	213
2. 5. 2. Eliminación de barreras urbanísticas en viario público y zonas de concurrencia pública.....	218
2. 5. 3. Eliminación de barreras arquitectónicas en locales de concurrencia pública.....	222
III.- CULTURA.....	225
1. INTRODUCCIÓN.....	225
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	228
2. 1. <i>Cultura</i> .....	228
2. 1. 1. Conservación y protección del patrimonio histórico.....	228
2. 1. 2. Planeamiento de protección de conjuntos históricos.....	240
2. 1. 3. Promoción cultural.....	243
2. 2. <i>Deporte</i> .....	245
2. 2. 1. Los discapacitados y el derecho al deporte.....	245
2. 2. 2. Utilización de instalaciones deportivas municipales.....	247
IV.- EDUCACIÓN.....	253
1. INTRODUCCIÓN.....	253
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	256
2. 1. <i>Enseñanza no universitaria</i> .....	256
2. 1. 1. Ordenación Educativa.....	256
2. 1. 1. 1. Escolarización de alumnos.....	256
2. 1. 2. Edificios escolares.....	286
2. 1. 2. 1. Instalaciones.....	289
2. 1. 2. 2. Construcción de nuevos centros educativos.....	295
2. 1. 2. 3. Conservación y equipamiento.....	299
2. 1. 3. Comunidad educativa.....	302
2. 1. 3. 1. Personal docente.....	303
2. 1. 3. 1. 1. Retrasos en la cobertura de las bajas del personal docente.....	303



2. 1. 3. 1. 2. Denegación de solicitudes de acercamiento. ....	305
2. 1. 3. 1. 3. Disconformidad nombramiento miembro tribunal de oposiciones por razones de parentesco con un opositor. ....	310
2. 1. 3. 1. 4. Monitor de Educación Infantil para alumnos cuatrillizos. ....	311
2. 1. 3. 1. 5. Exceso de funciones de los directores de los centros educativos ....	312
2. 1. 3. 2. Alumnado. ....	315
2. 1. 3. 2. 1. Problemas de convivencia en los centros docentes. ....	315
2. 1. 3. 3. Administración educativa. ....	321
2. 1. 3. 3. 1. Inseguridad en centros docentes. ....	322
2. 1. 4. Solidaridad en la educación. ....	332
2. 1. 4. 1. Educación Especial. ....	334
2. 1. 4. 1. 1. Escolarización de alumnos discapacitados. ....	337
2. 1. 4. 1. 2. Carencias de medios personales y materiales. ....	341
2. 1. 4. 2. Educación Compensatoria. ....	350
2. 1. 4. 2. 1. Absentismo escolar. ....	351
2. 1. 4. 2. 2. Atención educativa domiciliaria. ....	363
2. 1. 4. 2. 3. Gratuidad de libros de texto. ....	375
2. 2. Enseñanza universitaria ....	383
2. 2. 1. Interpretación que mantiene la Universidad de Sevilla en relación con el "mérito preferente". ....	383
2. 2. 2. Adscripción de las escuelas privadas de turismo a las universidades. ....	387
2. 2. 3. Situación de precariedad laboral de los profesores ayudantes de Universidad. ....	391
V.- MEDIO AMBIENTE. ....	401
1. INTRODUCCIÓN. ....	401
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE. ....	406
2. 1. <i>La sanidad ambiental</i> . ....	406
2. 2. <i>Los espacios naturales protegidos</i> . ....	422
2. 3. <i>El medio ambiente urbano</i> . ....	423
2. 3. 1. Actividades recreativas. ....	423
2. 3. 2. Actividades de otra naturaleza. ....	432
2. 3. 3. Actividades industriales y comerciales. ....	435
2. 4. <i>La gestión y tratamiento de residuos</i> . ....	438
2. 5. <i>El impacto medioambiental y su evaluación</i> . ....	451
2. 6. <i>La protección de la fauna</i> . ....	454
2. 7. <i>El derecho de acceso a la información medioambiental</i> . ....	456
2. 8. <i>Vías pecuarias y caminos rurales</i> . ....	457
VI.- AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA. ....	459
1. INTRODUCCIÓN. ....	459
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE. ....	460
2. 1. <i>Ayudas públicas a la producción del aceite de oliva</i> . ....	460
2. 2. <i>Ayudas públicas para las mejoras estructurales y modernización de las explotaciones agrarias</i> . ....	463
2. 3. <i>Ayudas públicas y control de la Administración de explotaciones de ganado</i> . ....	468
2. 4. <i>Expedientes de procedimiento de recuperación de pagos indebidos de ayudas a la agricultura y primas ganaderas</i> . ....	470
VII.- JUSTICIA ....	477
1. INTRODUCCIÓN. ....	477
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE. ....	479
2. 1. <i>Quejas motivadas por dilaciones indebidas</i> . ....	479
2. 1. 1. La especial incidencia de los retrasos en la tramitación de asuntos de Familia. ....	479
2. 1. 2. Dilaciones en procedimientos de resolución de contrato de arrendamiento. ....	487
2. 1. 3. El inveterado retraso de las Salas de lo Contencioso-Administrativo. ....	491
2. 2. <i>Medios materiales y personales</i> . ....	495
2. 3. <i>Abogados y Procuradores</i> . ....	509
2. 4. <i>Peticiones relacionadas con el proceso indemnizatorio a personas que sufrieron prisión por motivos políticos y relativas a la Recuperación de la Memoria Histórica</i> . ....	515

2. 5. <i>Quejas de ámbito penitenciario.</i> .....	520
2. 5. 1. IV Encuentro con Directores de Prisiones Andaluzas.....	521
2. 5. 2. Peticiones de acercamiento de los presos a sus familias.....	523
2. 5. 3. Nuevas quejas sobre la docencia en prisiones.....	524
2. 5. 4. Actividades Deportivas.....	529
2. 5. 5. Mujeres Presas.....	531
2. 6. <i>Actuaciones en materia de extranjería.</i> .....	532
2. 6. 1. Breve resumen del Informe Especial “Inmigración en la provincia de Granada”.....	533
2. 6. 2. Otras actuaciones: visados, reagrupaciones familiares, condiciones de vida y trabajo y funcionamiento de las Oficinas de Extranjeros.....	540
VIII.- TRABAJO.....	553
1. INTRODUCCIÓN.....	553
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	553
2. 1. <i>Siniestralidad laboral.</i> .....	553
2. 2. <i>Actuación Mediadora de la Institución en materia de empleo.</i> .....	554
2. 3. <i>Demora en la concesión de Beca para alumno de Curso de Formación Profesional Ocupacional.</i> ....	555
2. 4. <i>Retrasos en el abono de subvención a Centro Especial de Empleo.</i> .....	556
2. 5. <i>Quejas que afectan al Programa de Ayudas para Empleo Estable.</i> .....	557
2. 6. <i>Regulación de empleo en empresas andaluzas.</i> .....	559
2.7. <i>Silencio administrativo ante peticiones y reclamaciones de ciudadanos.</i> .....	560
IX.- ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS.....	563
1. INTRODUCCIÓN.....	563
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	565
2. 1. <i>El Impuesto sobre bienes inmuebles.</i> .....	565
2. 1. 1. Cuestiones relativas a las liquidaciones del Impuesto sobre bienes inmuebles.....	566
2. 1. 2. Bonificaciones y exenciones en el Impuesto sobre bienes inmuebles.....	571
2. 1. 3. Cuestiones referentes a la devolución de ingresos indebidos en concepto de Impuesto sobre bienes inmuebles.....	579
2. 1. 4. Procedimientos ejecutivos de apremio para el cobro del Impuesto sobre bienes inmuebles.....	583
2. 2. <i>El Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.</i> .....	585
2. 2. 1. Doble imposición del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.....	586
2. 2. 2. Liquidaciones erróneas del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.....	590
2. 3. <i>Otros tributos locales.</i> .....	595
2. 4. <i>Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados e Impuesto sobre sucesiones y donaciones.</i> .....	599
2. 4. 1. Doble imposición del Impuesto sobre el valor añadido y el Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.....	600
2. 4. 2. Improcedencia de la exacción del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales e Impuesto sobre sucesiones y donaciones.....	604
2. 4. 3. Aplicación del tipo reducido del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.....	608
2. 4. 4. Demoras en la ejecución de los fallos del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía sobre Impuesto sobre transmisiones patrimoniales e Impuesto sobre sucesiones y donaciones.....	612
2. 4. 5. Devolución de ingresos indebidos del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales e Impuesto sobre sucesiones y donaciones.....	615
2. 5. <i>Tasas públicas.</i> .....	617
2. 5. 1. Establecimiento y cuantificación de las tasas.....	618
2. 5. 2. Bonificaciones en la cuantía de las tasas.....	625
2. 5. 3. Devolución de las tasas por la no prestación del servicio.....	627
2. 6. <i>Subvenciones administrativas.</i> .....	635
2. 7. <i>Otras cuestiones de índole económicas.</i> .....	638
X.- SALUD.....	643
1. INTRODUCCIÓN.....	643
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE.....	643

2. 1. <i>Derecho a la protección de la Salud Pública.</i> .....	643
2. 2. <i>Servicios sanitarios mortuorios.</i> .....	645
2. 3. <i>Derecho a la asistencia sanitaria.</i> .....	650
2. 3. 1. <i>Atención Primaria.</i> .....	650
2. 3. 2. <i>Asistencia Especializada.</i> .....	659
2. 4. <i>Derecho a la protección de la salud de los enfermos mentales.</i> .....	693
2. 5. <i>Gestión administrativa.</i> .....	702
2. 6. <i>Los derechos del personal al servicio de las Instituciones Sanitarias.</i> .....	703
2. 7. <i>Derecho de los consumidores.</i> .....	718
XI.- <b>SERVICIOS SOCIALES.</b> .....	725
1. <b>INTRODUCCIÓN.</b> .....	725
2. <b>ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.</b> .....	726
2. 1. <i>Derecho a la protección social de las personas mayores.</i> .....	726
2. 2. <i>Derecho a la protección social de los discapacitados.</i> .....	739
2. 3. <i>Drogas.</i> .....	749
2. 4. <i>Colectivos sociales desprotegidos.</i> .....	762
XII.- <b>AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES.</b> .....	765
1. <b>INTRODUCCIÓN.</b> .....	765
2. <b>ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.</b> .....	767
2. 1. <i>Servicios municipales.</i> .....	767
2. 1. 1. <i>Deficiencias servicios municipales.</i> .....	767
2. 1. 2. <i>Servicio municipal de auto-taxi.</i> .....	768
2. 2. <i>Función Pública Local.</i> .....	770
2. 2. 1. <i>Condiciones de trabajo.</i> .....	770
2. 2. 2. <i>Procedimientos selectivos y de acceso a la función publica local.</i> .....	776
2. 3. <i>Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.</i> .....	781
2. 3. 1. <i>Ejercicio por concejales de funciones representativas.</i> .....	781
2. 3. 2. <i>Acceso de entidades y ciudadanos a información y documentación municipal.</i> .....	784
2. 4. <i>Responsabilidad patrimonial.</i> .....	785
2. 5. <i>Cuestiones procedimentales.</i> .....	787
XIII.- <b>INDUSTRIA Y ENERGÍA.</b> .....	789
1. <b>INTRODUCCIÓN.</b> .....	789
2. <b>ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.</b> .....	791
2. 1. <i>Cuestiones relativas a los servicios del suministro de agua potable.</i> .....	791
2. 2. <i>Deficiencias en el servicio de suministro de energía eléctrica.</i> .....	797
2. 3. <i>Estado de conservación y ubicación de las instalaciones eléctricas.</i> .....	801
2. 4. <i>Problemas en la facturación por consumo de energía eléctrica.</i> .....	806
2. 5. <i>Estado de conservación de la red e instalaciones de gas.</i> .....	807
2. 6. <i>Sobre la exigencia de pasar la Inspección Técnica del Vehículos en caso de extravío de la documentación del vehículo.</i> .....	810
XIV.- <b>IGUALDAD DE GÉNERO.</b> .....	813
1. <b>INTRODUCCIÓN.</b> .....	813
2. <b>ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.</b> .....	815
2. 1. <i>Discriminación por razón de sexo.</i> .....	815
2. 1. 1. <i>Participación en fiestas y tradiciones culturales.</i> .....	815
2. 1. 2. <i>Situaciones de discriminación en el empleo.</i> .....	816
2. 2. <i>Salud, maternidad y discapacidad.</i> .....	821
2. 2. 1. <i>Maternidad: tratamientos de fertilidad.</i> .....	821
2. 2. 2. <i>Anorexia y bulimia.</i> .....	825
2. 2. 3. <i>Fibromialgia.</i> .....	826
2. 2. 4. <i>Discapacidad.</i> .....	829
2. 3. <i>Situaciones de emergencia social.</i> .....	831
2. 4. <i>Mujeres internadas en centros penitenciarios.</i> .....	833

2. 5. <i>Violencia de género</i> .....	834
2. 5. 1. Tutela judicial. ....	835
2. 5. 2. Tramitación de denuncias por violencia y agresión sexual .....	838
2. 5. 3. Funcionamiento de las casas de acogida. ....	838
2. 5. 4. Los efectos de la violencia de género sobre los hijos e hijas. ....	841
2. 5. 5. La necesidad de ingresos económicos y vivienda de las víctimas. ....	843

### **SECCIÓN TERCERA:**

#### **DE LOS MENORES ..... 847**

1. INTRODUCCIÓN.....	849
2. EL TELÉFONO DEL MENOR.....	849
3. MENORES EN SITUACIÓN DE RIESGO.....	851
4. MENORES MALTRATADOS.....	862
5. DECLARACIÓN DE DESAMPARO. TUTELA Y GUARDA ADMINISTRATIVA. ....	864
6. ACOGIMIENTO RESIDENCIAL.....	881
7. ACOGIMIENTO FAMILIAR.....	884
8. ADOPCIONES.....	890
9. RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS MENORES.....	894
10. MENORES CON NECESIDADES ESPECIALES .....	897
11. MENORES INMIGRANTES.....	900
12. GUARDERÍAS.....	902
13. LOS MENORES Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN.....	915
14. LITIGIOS FAMILIARES.....	918

### **SECCIÓN CUARTA:**

#### **QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS ..... 925**

I.- DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES.....	927
II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS.....	936

### **SECCIÓN QUINTA:**

#### **LA COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON LA INSTITUCIÓN..... 983**

### **SECCIÓN SEXTA:**

#### **RELACIONES INSTITUCIONALES..... 987**

I.- RELACIONES CON EL PARLAMENTO.....	989
II.- RELACIONES CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LAS CORTES GENERALES Y CON LOS COMISIONADOS PARLAMENTARIOS AUTONÓMICOS.....	990
III.-RELACIONES CON OTRAS INSTITUCIONES AFINES.....	991
IV.-RELACIONES DE COLABORACIÓN CON ASOCIACIONES Y AGENTES SOCIALES.....	992
V.- OTRAS RELACIONES INSTITUCIONALES.....	994
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.....	995

### **SECCIÓN SÉPTIMA:**

#### **OFICINA DE INFORMACIÓN..... 999**

1. INTRODUCCIÓN.....	1001
2. PERFIL DE LA PERSONA QUE REALIZA LA CONSULTA.....	1002
2. 1. <i>Población total</i> .....	1002

2. 2. Situación laboral.....	1003
2. 3. Procedencia geográfica de las consultas.....	1004
2. 4. Resultado de las entrevistas.....	1005
2. 4. 1. Escritos de queja presentados.....	1006
3. CONTENIDO DE LAS ENTREVISTAS.....	1006
3. 1. Asuntos competencia del Defensor del Pueblo Andaluz.....	1007
3. 1. 1. Valoración de los Servicios Sociales según los ciudadanos.....	1008
3. 2. Información sobre estado de tramitación de expedientes de queja.....	1010
3. 3. Asuntos competencia de otros Defensores.....	1011
3. 4. Asuntos sobre los que no tenemos competencias.....	1012
4. ANÁLISIS DE LAS GESTIONES REALIZADAS ANTE ENTIDADES PÚBLICAS O PRIVADAS..	1014
4. 1. Con ocasión de las consultas atendidas.....	1014
4. 2. Con ocasión de la tramitación de expedientes de queja.....	1016

**ANEXO:**

<b>DATOS ESTADÍSTICOS.....</b>	<b>1021</b>
I.- DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS.....	1023
II.- RESUMEN DE GESTIÓN DE LAS QUEJAS ( 2005 ).....	1024
III.- CAUSAS DE CIERRE DE LAS QUEJAS ( 2005 ).....	1025
IV.- CAUSAS DE NO ADMISIÓN ( 2005 ).....	1026
V.- RESOLUCIONES MÁS SIGNIFICATIVAS Y CAUSAS DE CONCLUSIÓN ( 2005 ).....	1027
VI.- RESOLUCIONES EFECTUADAS ( 2005 ).....	1028
VII.- DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA ( 2005 ).....	1029
VIII.- DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA Y POR MATERIAS ( 2005 ).....	1030
IX.- PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS POR MUNICIPIOS ( 2005 ).....	1031
X.- DISTRIBUCIÓN PONDERADA DE QUEJAS ( 2005 ).....	1043
XI.- DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS SEGÚN EL N° DE HABITANTES.....	1043
XII.- DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS POR SUB-MATERIAS.....	1044
XIII.- RELACIÓN QUEJAS-FIRMANTES POR MATERIAS.....	1049
XIV.- RELACIÓN QUEJAS-FIRMANTES POR PROVINCIAS.....	1049
XV.- DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS SEGÚN SEXO.....	1050
XVI.- DISTRIBUCIÓN MENSUAL DE QUEJAS.....	1050
XVII.- REGISTRO GENERAL.....	1050
XVIII.- DATOS DE ACCESO POR INTERNET.....	1051

<b>ÍNDICE DE QUEJAS.....</b>	<b>1053</b>
------------------------------	-------------



# **PRESENTACIÓN**





## PRESENTACIÓN

Con ocasión de la presentación al Parlamento de Andalucía del Informe del Defensor del Pueblo Andaluz correspondiente al año 2005, una año más se cumple con el deber legal de informar a la Cámara Andaluza de la gestión de esta Institución durante ese ejercicio, a la vez que se da a conocer a la ciudadanía y Administraciones Públicas, nuestras actuaciones, valoraciones y consideraciones para conseguir un mayor respeto y garantía de sus derechos y libertades constitucionales.

En estas páginas pretendemos quede reflejado el fiel relato de la actividad de esta Institución durante el año 2005; de sus actuaciones de supervisión de la actividad administrativa para garantizar los derechos de los ciudadanos y ciudadanas frente a los poderes públicos; y, también, de los problemas, necesidades y aspiraciones que, unas veces nos denuncian y otras descubrimos, en la sociedad andaluza, en cuanto afectan al respeto de esos derechos.

Con la elaboración de este Informe, además de hacer un ejercicio de responsabilidad propia en cumplimiento de un mandato legal, queremos contribuir a reforzar la relación de este Comisionado con el propio Parlamento, en el sentido de facilitar y propiciar sus tareas de impulso y control en el ejercicio de sus potestades.

La actividad del Defensor del Pueblo Andaluz queda reflejada en estas páginas; tanto en sus aspectos materiales, relativos al número, tipo y naturaleza de las quejas; como en los sustanciales, referentes a las razones, argumentaciones y valoraciones que nos producen esas quejas a través de las cuales la ciudadanía se relaciona con esta Institución.

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 de este Informe sigue comprendiendo, una valoración general de los derechos 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 su condición de Defensor del Menor de Andalucía.

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 2005 en cuanto a las quejas remitidas y rechazadas, la colaboración obtenida de las Administraciones Públicas, las relaciones institucionales y los datos estadísticos.

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

En relación con estas cuestiones, resaltar que durante el ejercicio 2005 se ha mantenido la progresión de años anteriores en cuanto al número de quejas recibidas, que asciende a 5.262, el 6% más que el año anterior, superándose por primera vez el número de cinco mil quejas. Asimismo, destacar que el porcentaje de quejas admitidas se sitúa en el 64%, que se eleva al 71% si tenemos en cuenta las 7.591 quejas tramitadas en el año. Respecto al porcentaje de aceptación de la Administración de las pretensiones que nos plantean los ciudadanos en sus quejas, en aquellos casos en que se haya apreciado alguna irregularidad, este año se mantiene en un nivel importante del 85% de estos supuestos.

Por otra parte, destacar que durante el ejercicio 2005 se ha mantenido también la progresión de otros años respecto a las consultas atendidas directamente por la Oficina de Información de esta Institución que se han situado en 6.594, lo que supone una media de 27,1 consultas diarias, un 11% más que el año anterior.

Otro aspecto destacable, un ejercicio más, es el del aumento de la comunicación que se establece entre esta Institución y la ciudadanía a través de Internet. Por esta vía se han formulado, en el ejercicio 2005, 1.453 quejas, 2.268 consultas y se han retirado 130.215 informes. Estos datos ponen de manifiesto con rotundidad que las nuevas tecnologías constituyen un instrumento esencial o indispensable para el Defensor del Pueblo Andaluz en sus relaciones con la ciudadanía.

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 2005 hemos realizado un balance de las encuestas de valoración de los servicios prestados a la ciudadanía. En este sentido, nos han enviado, de forma anónima, su respuesta 1.573 personas (el 16,15% del total de encuestas enviadas), que valoran mayoritariamente de forma positiva la gestión realizada y la atención recibida, otorgando una valoración media global (sobre 10) de 7,19, lo cual nos causa satisfacción, sin perjuicio de animarnos en la tarea de corregir los aspectos menos valorados y continuar mejorando el servicio a prestar de los ciudadanos.

Un año más, también queremos orientar nuestros objetivos hacia una atención especial a los problemas y necesidades que afectan a la sociedad andaluza y, de modo singular, a los sectores y colectivos más débiles y desfavorecidos, insistiendo ante los poderes públicos para que construyan un sistema de garantías y de eficaz protección de los derechos hacia quienes carecen de las condiciones que permiten su completo disfrute y comprensión.

En esta línea, en el presente Informe se comprende un relato detallado de las intervenciones y resoluciones que ha acometido esta Institución para garantizar sus derechos a estos sectores de la población y que han tenido su reflejo, también, en la realización de los informes específicos que hemos abordado durante el año 2005, en este ámbito. A destacar, en este aspecto, los estudios que se han desarrollado sobre la situación del nivel básico del Sistema Público de Servicios Sociales, los Servicios Sociales Comunitarios, indispensables para la eficaz garantía de los derechos de contenido social, así como los que han tenido por objeto la profundización en las causas y condiciones de dos

importantes cuestiones sociales que preocupan a nuestra ciudadanía, como son: el chabolismo y la situación de la población inmigrante.

De ahí que deseamos convertirnos en un foco de promoción y de divulgación que vendrá de la mano de la propia actuación supervisora de la actuación administrativa, pero también a partir de iniciativas divulgativas específicas mediante todo tipo de fórmulas que permitan sensibilizar a los poderes públicos y la sociedad sobre la necesidad de ser más exigentes y comprometidos, para la superación de estas situaciones y arraigar en la ciudadanía una conciencia de ser titulares de derechos. Somos conscientes de que la iniciativa a la hora de promover y demandar el eficaz respeto a los derechos y libertades constitucionales pasa necesariamente por adquirir una plena conciencia de su existencia y de su titularidad entre toda la ciudadanía.

Con estas iniciativas, el Defensor del Pueblo Andaluz cumple con su permanente empeño de favorecer la divulgación de las situaciones que más afectan al ejercicio de sus derechos por parte de la ciudadanía, así como de comprometerse con medidas que garanticen su eficacia. Pues somos conscientes de que esta labor divulgativa repercute directamente en el mayor conocimiento del contenido y alcance de nuestros derechos y libertades, así como para ser conscientes de su disfrute y, por ello, personas responsables a la hora de reivindicarlos y exigir que sean satisfechos eficazmente.

Sirvan, por tanto, estas páginas para hacer llegar a los poderes públicos las demandas de la sociedad, para que las atiendan y satisfagan, pero también para recordar a los ciudadanos que en esta Institución encontrarán siempre un cauce para transitar por ese complejo e intrincado mundo que constituyen hoy en día las Administraciones Públicas, proporcionándoles la ayuda necesaria para hacer eficaces sus derechos.

Y, para ello, vamos a seguir trabajando conscientes de que es preciso mantener ese esfuerzo en saber comprender la complejidad y entidad de los problemas que padece nuestra sociedad y que plantean continuos retos a nuestras estructuras políticas y administrativas. Porque esta ciudadanía, que inspira y hace posible este Informe, desea sentirse escuchada y atendida por sus instituciones, anhela verse reflejada con autenticidad en las mismas y en sus formas de representación democráticas.

Con ese ánimo, les quiero trasladar este Informe Anual que hoy presentamos, con el deseo y la esperanza de que un año más, hayamos sabido traducir en estas páginas las inquietudes y preocupaciones de la sociedad andaluza, así como su aspiración a que desde el sistema institucional se dé respuesta a las mismas construyendo compromisos y ofreciendo soluciones.

Andalucía, Mayo 2006

*José Chamizo de la Rubia*  
*Defensor del Pueblo Andaluz*



**SECCIÓN PRIMERA:**

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

**TEMAS A DESTACAR**



## **I.- LA NECESIDAD DE UN IMPULSO PÚBLICO PARA ATENDER LAS ACUCIANTES NECESIDADES DE VIVIENDA.**

Deseamos dedicar las primeras páginas de este extenso Informe Anual para destacar uno de los problemas sociales que más movilizan a la ciudadanía hacia esta Institución. Nos referimos a las carencias graves de vivienda padecidas por importantes sectores de población que lejos de reducirse van en aumento.

Hablamos, desde luego, de grupos sociales que de manera secular no han podido acceder a la vivienda debido a sus limitados recursos económicos, pero también entre los sectores que van quedando orillados de acceder al actual mercado de la vivienda, se suman otros de capas medias que, sin formar parte de los grupos más empobrecidos, permanecen aún muy lejos de participar como adquirentes en el actual mercado con sus exigencias económicas.

Unos y otros engrosan la demanda de vivienda que se dirige a los poderes públicos como único recurso al que acudir para acceder de manera más posibilista a este preciado bien. De tal forma que la demanda permanente dirigida a las Administraciones Públicas en su conjunto sigue quedando lejos de ser satisfecha, hoy por hoy, mostrándose incapaz de avanzar de manera significativa en la satisfacción del derecho constitucional a disponer de una vivienda digna.

En este contexto, resulta especialmente significativo que esta Institución, desde su puesta en funcionamiento, viene recibiendo quejas relativas a la existencia de deficiencias en viviendas y zonas comunes de los inmuebles que conforman el patrimonio público de viviendas.

En distintas ocasiones, hemos podido verificar cómo inmuebles que no llevaban contruidos más de diez años se encontraban en una situación totalmente deplorables e, incluso, ha sido preciso –como ha ocurrido en El Puerto de Santa María (Cádiz)- tomar la decisión de proceder a su demolición.

Es verdad que durante muchos años las grandes operaciones de realojo de asentamientos chabolistas o de grupos de infravivienda, se habían llevado a cabo sin otro criterio que el de trasladar a la población desde espacios inadecuados, donde vivían en condiciones infrahumanas, a inmuebles de nueva construcción, sin que se adoptaran medidas para que las familias que se encontraban en situación de exclusión, pudieran entrar en un proceso de normalización que evitara el que se pasara, de vivir en infraviviendas a una situación de “chabolismo vertical”.

Con ello, se mejoraba la situación de las familias desde una perspectiva habitacional, pero no se resolvía la cuestión subyacente: la exclusión social. Por lo demás, es difícil encontrar un supuesto en el que la erradicación de los asentamientos no estuviera vinculada a la ejecución del planeamiento, en sus diversas tipologías clasificadoras de suelo, o de los sistemas generales y demás infraestructuras previstas en el mismo.

Pero los problemas que aquejan a nuestro parque público de viviendas no se reducen, ni mucho menos, a estos numerosos inmuebles en los que se ha enraizado un proceso de “guetización”, de muy difícil solución, pero que, en todo caso, habrá que asumir en un futuro próximo.

En efecto, con independencia de esa problemática, el importantísimo parque público de viviendas de la Comunidad Autónoma, en el que viven decenas de miles de familias con una cierta precariedad social, ya sea de titularidad de la Junta de Andalucía o de las Corporaciones Locales, pese a que nos consta los importantes esfuerzos y las grandes inversiones que se vienen realizando en su rehabilitación, exige, ya, que su adecuada conservación, mantenimiento y, en su caso, rehabilitación pase a ser una cuestión radicalmente prioritaria en los programas de política de viviendas de las Administraciones Públicas.

No descubrimos nada nuevo al afirmar, como hemos hecho, el carácter prioritario que debe tener esta intervención; sin embargo, creemos que es preciso generar una mayor conciencia, o si se quiere sensibilidad, en torno a los motivos que justifican esta apreciación, en la que venimos insistiendo desde hace años.

En este sentido, tenemos que destacar que se trata de una cuestión que afecta a un derecho constitucional, como es el disfrute de una vivienda que debe reunir los requisitos de ser digna y adecuada. Pero es que la evolución demográfica de la población, hoy por hoy, hace aconsejable destinar los mayores esfuerzos a reciclar la ciudad que poseemos, evitando así un crecimiento dudosamente sostenible de nuestras ciudades, y adaptando los inmuebles de estas a las necesidades de la población. Ante tanta necesidad, parece que con un presupuesto siempre limitado, la inversión en viviendas destinadas a la rehabilitación pueden representar en muchas más familias que aquélla que se centra en la vivienda nueva. Ello sin perjuicio de que debe continuar promoviéndose vivienda nueva para determinados sectores de la población que poseen una especial dificultad para acceder a su primera vivienda.

Creemos que hoy más que nunca se debe apostar por el patrimonio inmobiliario construido por las Administraciones Públicas, para dotarlo de la necesaria funcionalidad en sus distintos servicios y de la necesaria dignidad en su habitabilidad.

No podemos olvidar que existen infinidad de inmuebles, de más de cuatro plantas, que no poseen ascensores por que ni siquiera legalmente era exigible cuando se construyeron, y que, asimismo, por un deficiente mantenimiento o por un infructuoso cobro de las cuotas, hace años que en inmuebles de, incluso, más de 6 plantas, aquellos han dejado de funcionar. Estos inmuebles, como ya pusimos de manifiesto, en nuestro Informe Especial al Parlamento de Andalucía sobre *Las Personas Prisioneras en sus Viviendas*, constituyen una auténtica cárcel para las personas mayores en general, y, por supuesto, para todas las personas discapacitadas.

La inmensa mayoría de la población que habita en estos parques públicos de vivienda no proceden, en absoluto, de asentamientos, núcleos o familias que estuvieran en situación de exclusión, sino de trabajadores, que con los años han visto mermados sus ingresos al mismo tiempo que se han ido deteriorando unos inmuebles que por ellos mismos no pueden reparar.

Sin embargo, el deterioro que con el paso del tiempo ha ido afectando a los inmuebles los ha convertido, en muchos casos, digámoslo sin paliativos, en viviendas marginales. Se está poniendo el acento en los problemas que poseen los jóvenes, que no son pocos pues con las rentas medias que perciben han quedado al margen del mercado libre, y, por tanto, no pueden acceder a su primera vivienda, pero se pasa por alto, en demasiadas ocasiones, que miles de familias que aparentemente tienen resuelto el problema de vivienda se encuentran residiendo en inmuebles en situaciones higiénicas



intolerables, llenos de humedades, sin los aislamientos térmicos que exigen las normas actuales, con las fachadas deterioradas, los patios en demasiadas ocasiones ilegalmente ocupados, las urbanizaciones en estado de abandono, los sistemas de saneamiento muy deficientes funcionalmente, con atascos permanentes, malos olores, etc.

En fin, viviendas muchas veces de 50 ó 60 m<sup>2</sup>, en las que con el tiempo ha ido creciendo la familia hasta generar situaciones de hacinamiento, en otras –las menos– también hay viviendas sobredimensionadas para la única persona que las habita, pero funcionalmente, por los motivos apuntados, poco aptas.

Evidentemente, hay también numerosísimos grupos de viviendas protegidas que se encuentran en adecuadas condiciones y que continúan siendo, pese al tiempo transcurrido desde su construcción, un lugar digno donde residir. Pero esto sólo puede continuar siendo así si los residentes, de «motu proprio» o con la necesaria colaboración de la Administración llegado el caso, son capaces de mantenerlos adecuadamente.

Por tanto, no cabe evaluar el déficit de vivienda en términos de la demanda efectiva no cubierta de vivienda nueva. Es preciso tener muy en cuenta en qué circunstancias están viviendo las familias que residen en el parque inmobiliario ya construido. Sabemos que en infinidad de casos, las propias personas que están sufriendo el deterioro de los inmuebles son los propietarios, pues con el tiempo han terminado adquiriendo los inmuebles, y que por lo tanto deben ser ellos mismos, respecto de sus viviendas, y la comunidad de propietarios en relación con los elementos comunes, los que de acuerdo con la legislación de propiedad horizontal no sólo conserven y mantengan sus dependencias e instalaciones, sino también las obras de renovación o mejora de los mismos.

Ahora bien, no miremos para otro lado: la realidad de la situación económica y la precariedad social de estas familias se impone a una previsiones normativas que, por motivos obvios, no contemplan estas singularidades.

La reflexión que nos hacemos es la siguiente: qué sentido tiene que las Administraciones Públicas realicen unos esfuerzos económicos extraordinarios en construir nuevas promociones, y no sean capaces de generar unos programas de tutela y seguimiento para que las familias que no pudieron adquirir un inmueble en el mercado libre, puedan continuar disfrutando de una vivienda digna en el ámbito protegido, objetivo que se puede corregir realizando reformas en el parque inmobiliario heredado.

Creemos que el problema es endémico, y con ello no queremos minusvalorar los esfuerzos que se han hecho para paliarlo, en la conservación del parque inmobiliario de iniciativa pública y de su entorno, pero es preciso tener muy claro que hay que diseñar una nueva política no sólo de rehabilitación del parque público de vivienda, sino de tutela social y enseñanza de habilidades para que este sector de la población asuma las obligaciones y compromisos inherentes a todo titular o arrendatario de una vivienda.

Todo ello significaría, y con esto recogemos distintas ideas y reflexiones que hemos hecho en la infinidad de quejas tramitadas por esta Institución relacionadas con el tema que nos ocupa, cuando menos algunas medidas tales como las siguientes:

- Hemos pedido, y reiterado, la necesidad de crear censos informatizados para la puesta al día de los titulares de los inmuebles públicos.

- Creemos que hay que ser exigente, y riguroso, respecto de la obligatoriedad de que la vivienda sea ocupada con título legal y que cuando éste no se posea, previos los trámites legales oportunos, se lleven a cabo, en los casos que procedan, procesos de regularización.

- No entendemos el derecho a una vivienda digna y adecuada sin que, por parte de los adjudicatarios, se afronten, dentro de un criterio de proporcionalidad y equidad a la vista de su situación socioeconómica, el cúmulo de obligaciones que es exigible a todo propietario o arrendatario de inmueble, tanto respecto del pago de las cuotas de comunidad, alquileres u otras obligaciones de índole económico que legalmente sean exigibles, como en lo que concierne a la exigencia de un adecuado uso de los inmuebles. La dignidad de toda persona está en poder acceder y disfrutar de derechos, pero también en asumir sus obligaciones.

Por supuesto, no se nos escapa que habrá supuestos en los que exista realmente una imposibilidad radical, por problemas de marginalidad, desestructuración o cualquiera otros, que hagan imposible, de «facto», que el exiguo precio que la Administración o la comunidad de propietarios exige no se pueda abonar. Lo que en la práctica será realmente excepcional, en todo caso, será necesario que la Administración, no necesariamente el Departamento titular de los inmuebles, se haga cargo de las cuotas de alquiler, o de la comunidad de propietarios, pero con independencia de que ello se deba llevar a cabo con una metodología que no genere ni humillación en el obligado, ni agravio comparativo en el resto de los obligados al pago, debería valorarse muy rigurosamente cuáles son estos supuestos excepcionales.

Y lo mismo tenemos que decir del comportamiento y respeto a las normas de convivencia. La Administración debe ser muy exigente para facilitar el paso de un modelo meramente prestacional, a otra con una mayor capacidad para garantizar una vida integrada y normalizada.

- Dicho esto, es indiscutible que un porcentaje elevadísimo de familias no es que no quieran, sino que, sencillamente, no pueden asumir los costes de las obras de adecentamiento, seguridad, salubridad, ornato y, en general, rehabilitación de los inmuebles en los que residen.

Sabemos, como decíamos en otra parte de este Informe, que si las circunstancias continúan inalterables, que en el año 2010, el 13 % de la población tendrá más de 65 años, y no se nos oculta las cargas familiares que soportan los destinatarios de las viviendas de iniciativa pública, con unos ingresos que, por ser precarios, los hace acreedores de las mismas. Por ello pensamos que siendo importante, por motivos obvios, la atención a los sectores más jóvenes, a cuya protección parece inclinarse con un especial interés las políticas públicas de acceso a la primera vivienda, creemos que los problemas sociales que existen dentro del parque de viviendas existentes, en el que, por cierto, también residen decenas de miles de jóvenes, exigen un atención especialísima, una apuesta mayor que la que actualmente se ha hecho.

- Exige, a nuestro juicio, un posicionamiento claro, no pues promesas, por parte de las distintas Administraciones Territoriales, en facilitar la recepción de las urbanizaciones; no cabe el mantenimiento por más tiempo de espacios que son susceptibles de ser puestos en valor y que permiten generar un hábitat adecuado para los residentes en estas barriadas y que aparecen completamente abandonados, contribuyendo a la imagen contraria a la sensación de deterioro y marginalidad.

- Es tiempo y hora de que los realojos de familias en situación de exclusión, no sólo se hagan con un criterio de reubicación dispersa en la ciudad para evitar la “guetización”, sino, sobre todo, de que esa labor se encargue en un programa serio de tutela social que los acompañe hasta que puedan desarrollar una vida integrada en plenitud, pasando, a partir de ese momento, a ser atendidos por los Servicios Comunitarios ordinarios. Sólo así, en primer lugar, conseguiremos el mantenimiento de la dignidad de la vivienda en la que son alojados, sino que aumenta su autoestima, pero al mismo tiempo las personas objeto del realojo mejoran en su imagen y respeto, lo que, a la postre, hará disminuir el rechazo social.

No es de recibo que la dignidad de estas familias se vea atacada por el rechazo social que genera el temor a la ruptura de las normas de convivencia que puede conllevar su presencia, si se les aloje sin tutela alguna. Para cambiar este posicionamiento es preciso que los vecinos no asuman en solitario el impacto social que puede generar su traslado si no va unido a un programa de acompañamiento social, cuando en realidad los problemas de esta naturaleza, de una u otra forma, debe asumirlos toda la sociedad.

- Es preciso aprovechar los recursos de nuestro parque público de viviendas, facilitando las permutas tanto para permitir la movilidad del parque residencial a personas y familias de escasos recursos, por razones familiares, de trabajo, accesibilidad, enfermedad, etc., como para en la medida de lo posible, adaptar los inmuebles existentes a las necesidades de la población que no puede intercambiar sus viviendas en función de sus necesidades en el mercado libre.

- Habrá que, como hemos dicho, generar una diversidad de programas de rehabilitación, adaptación funcional, mejora de elementos comunes, conservación de fachadas, dotación de seguridad, de mejora de saneamiento y otros servicios, etc., para adaptarlos a las necesidades de sus residentes, pero habrá también que estudiar muy bien la situación económica real de los destinatarios de estas ayudas, desde unos recursos siempre escasos para atender tanta necesidad.

En fin, lo que hemos querido trasladar en estas páginas es el problema con el que nos encontramos en numerosas quejas, de tantas y tantas familias, que no figuran en las estadísticas de necesidad de vivienda una vez que pasan a residir en ella, pero que han dejado sus inmuebles de tener las características de dignos y adecuados exigibles.

El paso del tiempo, unido a la precariedad social y económica de sus residentes, ha tenido como consecuencia que vuelvan a ser demandantes –no contabilizados- de esa vivienda digna. En estos casos, es imprescindible la intervención de las Administraciones, que sin un coste excesivo, que en todo caso no puede asumir esta población, le devuelva a las viviendas la dignidad y adecuación exigibles.

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

### **Derechos relativos a la vivienda y al urbanismo.**

En este ejercicio, es obligado que dediquemos un comentario, en lo que respecta al derecho al acceso a una vivienda digna y adecuada, al problema del chabolismo que continua siendo, en pleno siglo XXI, una parte de la realidad social de Andalucía, Es

obligado, además, porque durante este año se ha presentado en el Parlamento de Andalucía el Informe Especial *Chabolismo en Andalucía*.

De éste, destacamos sólo algunos aspectos, pues un examen más detenido del contenido del mismo se puede realizar accediendo a través de la página web de esta Institución ([www.defensor-and.es](http://www.defensor-and.es)), en Informes y Publicaciones, en el apartado de Informes Especiales.

En Andalucía existen diversos asentamientos chabolistas en los que, mayoritariamente, reside población de etnia gitana, siendo el de mayor entidad el de El Vacie, en Sevilla, con una población de más de 700 personas; el de Alcalá de Guadaíra, cercano a las 250 personas, y Los Asperones, en Málaga, cuya población –si tenemos en cuenta las tres fases- es de más de 800 personas.

Hasta la fecha, en la mayoría de los supuestos, la ejecución del planeamiento urbanístico para llevar a cabo las determinaciones del plan, y no la solidaridad, ha sido lo que ha impulsado la supresión y desalojo de los asentamientos chabolistas. En este sentido, es oportuno tener presente que el desarrollo urbanístico para distintos tipos de suelo, se encuentra hoy a las puertas de los asentamientos de Los Asperones (en Málaga), Vélez-Málaga, Torreblanca (en Alcalá de Guadaíra) y El Vacie (en Sevilla).

Por tanto, los poderes públicos deben asumir, con carácter urgente, la iniciativa de establecer un plan de erradicación para cada uno de los asentamientos chabolistas existentes en nuestra Comunidad Autónoma.

Por otro lado, es preciso dejar muy claro que no hemos encontrado ni un solo supuesto, ya sea en nuestra Comunidad Autónoma o en otras del Estado español, en el que, para erradicar un asentamiento chabolista, haya dado resultado la alternativa de crear una ciudad de tránsito, provisional o promocional, en la que teóricamente las familias aprenderían las habilidades sociales y el uso y mantenimiento de los inmuebles para, posteriormente, ser trasladadas a inmuebles normalizados, que pasarían a constituir sus viviendas definitivas.

Todos estos modelos, surgidos muchas veces con la mejor de las intenciones y otras, todo hay que decirlo, para aminorar, de cara a la sociedad, la responsabilidad que supone suprimir un asentamiento para liberar su suelo y hacer posible la ejecución del planeamiento urbanístico, ya sea para la ejecución de infraestructuras, ya para suelo residencial (con todas las plusvalías que, directa o indirectamente, genera este tipo de operaciones), han concluido en un radical fracaso, que lo único que ha conseguido es trasladar el problema de un lugar a otro e, incluso, aumentarlo en su nueva localización. Idéntico destino han tenido los denominados barrios de tipología especial.

Ahora bien, es verdad que toda operación de supresión total o parcial de un asentamiento chabolista, cualquiera que sea su entidad, que implique el realojo en viviendas normalizadas origina una oposición drástica, al menos, por parte de la población del entorno donde se van a efectuar los realojos. En el caso de Sevilla, esa actitud, hasta la fecha, ha sido muy tajante.

En todo caso, hemos verificado que, en otras Comunidades Autónomas, la decisión de afrontar la erradicación del chabolismo se ha tomado desde el consenso político, tanto en lo que concierne a la metodología a emplear, como respecto de los criterios que se

van a seguir a la hora de ubicar a las familias o a la forma de tratar las incidencias que se suscitan con motivo de la ejecución del plan elaborado.

En lo que concierne al fenómeno del chabolismo, la inmensa mayoría de las personas entrevistadas, representantes de los poderes públicos, ONG, voluntarios y residentes en los asentamientos coinciden, salvo alguna excepción, en que, hoy por hoy, en nuestro país el chabolismo no es un modo de vida que necesariamente se debe respetar como exponente de la identidad de un pueblo, en este caso el gitano, pese a que esta etnia es a la que mayoritariamente pertenece la población de estos asentamientos. En primer lugar, porque la inmensa mayoría del pueblo gitano reside en viviendas normalizadas; en segundo lugar, porque las condiciones habitacionales, de localización y entorno impiden desarrollar una vida digna; en tercer lugar, la gran mayoría de los residentes en los asentamientos son familias en situación de exclusión social por lo que, en ningún caso, la residencia en chabolas constituye un modelo social a respetar en aras al mantenimiento de la diversidad tipológica de alojamientos y, en cuarto lugar, sobre todo porque no hemos conocido a familias que no deseen abandonar definitivamente el asentamiento.

Pese a ello, existe una idea previa, muy extendida en parte de la sociedad y en algunas de las personas con las que nos hemos entrevistado, según la cual, dadas las actividades que desarrollan estas familias para obtener sus ingresos y el hábitat y las costumbres en las que se desenvuelve su vida cotidiana, no se adaptarían a los realojos en viviendas en altura. Pues bien, según nos ha informado el Instituto de Realojamiento e Integración Social (IRIS, dependiente de la Comunidad Autónoma de Madrid) y el Ayuntamiento de Avilés, la práctica totalidad, salvo alguna excepción aislada, de las familias realojadas en viviendas en altura no han abandonado, ni vendido, las viviendas, y han terminado adaptándose a ellas, amparadas siempre en programas comprometidos de tutela social.

Es preciso resaltar que no se puede establecer un plan para erradicar un asentamiento chabolista, con todos los costes políticos, sociales y económicos que implica, sin que al mismo tiempo no se asuma la responsabilidad de impedir la instalación, por todos los medios legales, de una nueva chabola. Una política destinada a impedir la creación de nuevos asentamientos puede ser muy complicada en grandes urbes por una serie de motivos, pero no tiene justificación en ciudades medias como las de Andalucía, en las que la instalación de una nueva chabola es un fenómeno perfectamente detectable y asumible su supresión.

La sociedad civil no entendería que después de aplicar recursos extraordinarios, con base a la mencionada política de discriminación positiva, no se adopten las medidas necesarias de vigilancia y control en esta materia para que la situación se vuelva a repetir y tener que comenzar de nuevo todo el proceso.

En cuanto a la intervención, es evidente que la cooperación entre las Administraciones Públicas es necesaria, además de en el ámbito de la vivienda, en el diseño y ejecución de las políticas sectoriales. De hecho, la Comunidad Autónoma, con la colaboración de los Ayuntamientos y la mediación de ONG, viene desarrollando sus políticas educativas, sanitarias y sociales y de empleo, unas veces a través de sus sistemas normalizados para la prestación de estos servicios, otras poniendo en marcha programas singularizados destinados, de una manera más específica, a los colectivos en situación o en riesgo de exclusión.

Tras realizar diversas valoraciones derivadas de este Informe Especial, llegamos a la conclusión de que todos los caminos que llevan a la inclusión social pasan, necesariamente y cualquiera que sea el ámbito competencial de que se trate, por la erradicación de los asentamientos, requisito previo para obtener la máxima eficacia en los programas de intervención. Ahora bien, los modelos para la erradicación del chabolismo pueden ser diversos según la entidad del asentamiento, en función de que se trate el problema desde la perspectiva territorial municipal o autonómica, según los perfiles y entidad que posea el asentamiento, ya sea de corte tradicional o se trate de los nuevos asentamientos de inmigrantes.

A nuestro juicio, al menos en lo que concierne a los asentamientos tradicionales, fundamentalmente El Vacie, Torreblanca y Los Asperones, creemos que es imprescindible que se genere una estructura administrativa a nivel municipal, tenga o no personalidad jurídica propia –ésta no es imprescindible- que asuma como competencia y responsabilidad propia la erradicación del chabolismo. Este dispositivo organizativo se haría cargo, en coordinación con el resto de los órganos municipales y de otras Administraciones, de la gestión directa y completa de la tutela previa en el asentamiento, del traslado de las familias a las viviendas normalizadas y, lo que es más importante, de todo el programa de tutela social posterior.

Es decir, se trata de que un órgano con una dimensión adecuada en cuanto a recursos personales y materiales, asuma el ciclo completo de la erradicación del chabolismo y se responsabilice de la promoción y desarrollo de cuantas medidas sean precisas para llevarlo a la práctica. La centralización en la asunción de las responsabilidades y toma de decisiones en el ámbito que nos ocupa es una condición necesaria para conseguir los objetivos del plan de supresión de estos asentamientos que, en su caso, se apruebe.

Ahora bien, la creación de esa estructura orgánica no sustituye la acción de la Administración que se desarrolla a través de las políticas sectoriales, de las que siempre debe estar informada y adoptar, en su caso, las medidas de coordinación necesarios. Nuestra propuesta supone un modelo de intervención propio cuyo objeto no es prestar una asistencia educativa, laboral, social, etc., sino garantizar la programación de tutela social y adaptación de las familias a un nuevo medio que exige, además de las habilidades sociales propias de una familia integrada –objetivo prioritario del programa-, alcanzar también la capacidad para acceder y utilizar racionalmente los sistemas públicos prestacionales.

La estructura orgánica que, en su caso, asuma la responsabilidad, como decimos, será la encargada de poner en marcha el programa de tutela social de información y formación a las familias de cara a los futuros realojos y de supervisar los proyectos en marcha de acompañamiento familiar. Asimismo, deberá diseñar el programa de acompañamiento familiar y tutela social una vez efectuado el realojo, destinando los medios necesarios para que se preste un apoyo efectivo con la finalidad de que las familias puedan desenvolverse en un marco de normalización.

Tales medios pasan, necesariamente, por contar con un equipo social de trabajadores y educadores sociales que visiten a las familias con la periodicidad adecuada, y siempre que sea necesario, y que asuman, aconsejen e informen a las familias sobre la forma de resolver sus necesidades, las eduquen, en el cumplimiento de sus obligaciones como miembros de una comunidad, sobre el uso adecuado de los inmuebles, las ayuden a generar la creación de hábitos respetuosos con el entorno, etc.

Todo ello, sin perjuicio de que utilicen los Servicios Sociales Comunitarios que les correspondan. Es decir, como ya habíamos adelantado, lo que se pretende es que la tutela sea útil para que las familias realojadas hagan un uso adecuado de los servicios y bienes existentes en la sociedad y mantengan una relación normalizada con las personas de su entorno. El equipo de tutela social estará, asimismo, en contacto permanente con los representantes de las ONG que realicen tareas de apoyo, en sus distintos ámbitos, a estas familias.

Debe rechazarse, de entrada, adjudicar viviendas en régimen de propiedad. Las viviendas deben ser arrendadas, mediante un alquiler de escasa cuantía, que junto con los gastos de la comunidad deben asumir los adjudicatarios, bajo advertencia seria de desahucio. Cuestión distinta es que sus ingresos, sobre los que, por cierto, deben adquirir las habilidades propias de una buena administración familiar, los obtengan de su trabajo, de determinadas prestaciones sociales, de ayudas recibidas por vía de solidaridad de determinadas ONG o asociaciones y fundaciones, pero, en todo caso, deben acostumbrarse a destinar una pequeña parte de aquellos a pagar el alquiler. Es preciso cambiar el esquema clásico según el cual las personas en situación de exclusión no pueden asumir obligaciones. Colaboración y ayuda toda la necesaria, pero estas familias, por distintas vías, pueden obtener ingresos para pagar sus viviendas, y deben hacerlo.

Es más, pasados unos años, se podría, incluso, prever la posibilidad de que accedieran a la vivienda en propiedad, siempre que hayan demostrado que cumplen con sus compromisos que implican, además del pago de las mencionadas cuantías, el mantenimiento de la vivienda y los elementos comunes relacionados con la misma, y de una serie de obligaciones de índole personal que deben quedar reflejadas en un contrato social.

Por último, en este breve comentario que hemos incluido en este Informe Anual al chabolismo en Andalucía, no queremos dejar de mencionar la realidad del nuevo chabolismo, que está surgiendo en diversos puntos de Andalucía y que nos preocupa seriamente: los asentamientos de inmigrantes irregulares.

Las condiciones de estos asentamientos, la razón de ser de su creación, el perfil de las personas que los habitan, en la mayoría de los casos su temporalidad, las características de las chabolas y las necesidades personales, dadas las escasas familias inmigrantes alojadas en chabolas, aconsejan que su tratamiento no pueda ser el mismo que el de los asentamientos tradicionales. Pero los poderes públicos, de ningún modo, pueden dar la espalda a su existencia.

En cualquier caso, se trata de una tipología de alojamiento que es preciso rechazar de manera radical, pues es indigno para las personas que en ellos residen y sobre los que genera un estigma respecto al resto de la población. Sin obviar los problemas que, en relación con la higiene, el derecho a la intimidad personal, las dificultades para el acceso a los transportes y, por tanto, al trabajo y a los espacios de ocio, conlleva la creación de una situación de segregación espacial como la que supone vivir en este tipo de alojamiento.

Ahora bien, dentro de la calificación genérica de chabolismo, en lo que concierne al colectivo inmigrante, se dan una serie de supuestos muy diferentes. Es verdad que el derecho a la vivienda digna y adecuada, además de los españoles, sólo lo tienen reconocido los extranjeros residentes en España, pero creemos que, cualquiera que sea su situación legal, mientras estén en nuestro país los inmigrantes no pueden vivir en unas circunstancias que suponen una violación del art. 10 CE, pues la dignidad no es patrimonio de quienes

disfrutan de un determinado «status» jurídico, sino algo inherente a la naturaleza humana que, en todo caso, hay que garantizar.

Finalmente y de manera muy excepcional, en algunos municipios de Andalucía se han instalado asentamientos chabolistas que respondían a un modelo ya desaparecido en España hace años: los que se instalan en la periferia de nuestros pueblos y ciudades, con una presencia temporal y, pasadas unas semanas, se trasladan a otros lugares. Responden a un modo de vida nómada de algunos grupos de etnia gitana de países del Este de Europa.

A estas personas, si continúan viniendo a nuestro país en estas condiciones, será necesario que se les atienda para facilitarles una estancia temporal digna.

Por otro lado, también queremos dedicar una atención especial en este Informe Anual a la preocupación de esta Institución, compartida por los poderes públicos y diversos agentes sociales, por la situación en la que vive parte de nuestra ciudadanía en los cascos antiguos de nuestra ciudades, derivada de su precariedad económica y del envejecimiento de los inmuebles en los que residen en régimen de alquiler. Esta situación se agrava, día a día, al no adoptar la propiedad medidas para aliviarla, justificando formalmente, en la mayoría de las ocasiones, esa omisión en las bajas rentas que obtienen de los alquileres, lo que no les permite un resarcimiento de las mejoras que el inmueble necesita.

Aunque existe la posibilidad de acogerse a ayudas públicas, de distinta naturaleza, cuyo objetivo es una mejora del parque inmobiliario, siempre que las viviendas continúen vinculadas a la misma finalidad y perfil de destinatarios (aunque alguna de estas ayudas, ni siquiera requieren tal vinculación), lo cierto es que no siempre existen las mismas en entidad suficiente para estimular el que la propiedad se acoja a ellas, facilitando, de este modo, el que los arrendatarios tengan una vivienda digna y la propiedad consiga una mejora substancial del inmueble cuya puesta en valor, en gran medida, patrimonializa.

Ahora bien, como sabemos, la causa de la ausencia de mantenimiento del inmueble en nuestros cascos antiguos por parte de los propietarios viene motivada, en un altísimo porcentaje de los casos, no tanto por no poder asumir por sí mismos o con ayudas públicas los costes del adecuado mantenimiento de las fincas, sino por la fuerte expectativa especulativa que poseen sus titulares ante la gran demanda que se ha generado de viviendas para residir en estos espacios.

Así las cosas, los inmuebles arrendados en los que reside en condiciones muchas veces de extrema precariedad, un sector de población con una fuerte presencia de personas mayores, no son contemplados como un negocio jurídico por el que, a cambio de la cesión de un inmueble, los inquilinos abonan una renta que, aunque ahora se pueda considerar baja, en muchas ocasiones han amortizado sobradamente el valor del inmueble que, por lo demás, suele estar en un estado muy lamentable, sino como un valor patrimonial cuya única causa de falta de rentabilidad es precisamente la existencia del contrato de alquiler.

Todo ello determina que la extinción del contrato por ruina del inmueble o por abandono del mismo por parte del inquilino se convierte en el objetivo prioritario de la mayoría de los propietarios.

Esta realidad se apoya en la fuerte demanda del mercado inmobiliario hacia estos espacios dado el valor que poseen, una vez rehabilitadas las viviendas (aunque tal



vez habría que hablar más bien de viviendas transformadas), lo que ha traído consigo, no sólo el que haya propietarios que, con diferentes medidas, de todas conocidas, presionen a los arrendatarios para que abandonen los inmuebles, sino que hayan surgido empresas especializadas en la adquisición y rehabilitación de los inmuebles, que poseen unos medios personales y un asesoramiento técnico y jurídico que facilita la adopción de medidas de presión para forzar el que los inquilinos acepten unas condiciones para su abandono. En realidad es tal la debilidad de una de las partes que no se puede hablar de negociación sino de meras prácticas abusivas.

Otras veces la situación es más dramática, si cabe, pues el arrendatario en edad avanzada, en ocasiones enfermo y desconocedor de los mecanismos de defensa que le asisten, no los utiliza o actúa erróneamente, pese a ser una persona cumplidora de sus obligaciones como arrendataria. La consecuencia no es otra, frecuentemente, que el desahucio judicial por un incumplimiento de una norma civil, no querido, no deseado, del que no es consciente la propia persona afectada y que hubiera sido fácilmente subsanable de haber contado con la necesaria información.

El problema lejos de aminorarse va a más. Se están expulsando con medidas de todo tipo a los más antiguos residentes de nuestros cascos antiguos que durante décadas han sido quienes los han mantenido. Se les está materialmente echando en el momento más difícil de su vida y, justamente cuando menos medios poseen, condenándoles al desarraigo ya que se ven obligados a un realojo con otros familiares, a residir en una barriada lejos de su domicilio habitual o a ingresar en una residencia en contra de lo que hubiera sido su voluntad.

Esta cuestión se ha tratado en infinidad de ocasiones en los medios de comunicación, es conocida por los Servicios Sociales Comunitarios, denunciada por diversos agentes sociales y sufrida cotidianamente por una parte de nuestros conciudadanos.

Así las cosas, creemos que es hora de que se adopten algunas medidas destinadas a proteger con carácter preventivo a estas personas y garantizar que la mayor parte de esta población pueda continuar residiendo en su barrio. Para ello, es necesario adoptar medidas efectivas, conforme a la exigencia constitucional, contra los especuladores antisociales que están presionando a esta ciudadanía y, llegado el caso, allí donde se detecte que las actuaciones pudieran ser constitutivas de delito, se dé cuenta inmediata a la autoridad judicial.

No tenemos duda de la dificultad que, en muchas ocasiones, conlleva obtener una prueba de esta naturaleza (en ello se amparan quienes realizan este tipo de acciones), pero tampoco la poseemos de que sí, se le presta la atención que merecen estos hechos, podemos cambiar una dinámica que humanamente es indigna, socialmente intolerable, y desde una perspectiva urbanística, con los planteamientos actuales, irracional.

Para ello, es preciso que se preste una atención especialísima al cumplimiento del deber que poseen los propietarios de mantener los inmuebles en las debidas condiciones de conservación y seguridad. Con este fin, creemos que sería aconsejable poseer un mapa identificativo de estos inmuebles y, en colaboración con los Servicios Sociales, contar con información complementaria de la problemática social de sus residentes cuando se encuentran en las circunstancias que venimos comentando, a fin de poder prestarle la asistencia y apoyo necesario.

No se trata sólo de evitar en lo posible, para proteger a los inquilinos y el propio patrimonio inmobiliario de la ciudad, el que los inmuebles lleguen a la situación de ruina (este hecho es más difícil que se produzca en la actual regulación del art. 157.1ª de la LOUA), sino que, con carácter preventivo, se dicten ya sea de oficio, o a instancia de parte las órdenes de ejecución u otras medidas necesarias para el mantenimiento y conservación de los inmuebles. Todo ello, acompañado de un seguimiento de la ejecución de las medidas adoptadas para garantizar su exacto cumplimiento. Tampoco se debe dudar en acudir a las medidas de ejecución forzosa que prevé la legislación urbanística, aunque tales medidas puedan conllevar un gasto inicial para las arcas públicas que siempre será recuperable, si se exige su reintegro con carácter voluntario o por la vía de apremio.

Asimismo, creemos que no se debe descartar, en absoluto, ante una actitud reiterada y probada de desobediencia al cumplimiento de las órdenes de ejecución el dar cuenta de las conductas presuntamente delictivas a la autoridad judicial.

En definitiva, con todo ello lo que queremos plantear es la necesidad de que los poderes públicos, en aras a la tutela de las personas que residen en viviendas en régimen de alquiler, tengan plena conciencia de que el imperativo urbanístico a la hora de tutelar el que los inmuebles reúnan las debidas condiciones de salubridad, seguridad y conservación, supone también, indirectamente, dar protección social a los residentes en ellos.

Así las cosas, el eventual coste económico que una intervención de esta naturaleza pudiera tener para las arcas públicas, ante una hipotética no recuperación del mismo, supuesto que, en todo caso, debe intentar evitar la Administración, ha de ser ponderado teniendo en cuenta los intereses sociales que se derivan del cumplimiento de la legalidad urbanística.

Con independencia de estas posibles medidas en el marco de la legislación urbanística, resulta aconsejable que desde el servicio de atención al ciudadano en coordinación con los servicios sociales y jurídicos de la corporación se preste asesoramiento a aquéllas personas que, por su precariedad, edad, estado de salud, etc. no sean plenamente conscientes de los derechos que les asisten como arrendatarios, sin perjuicio, lógicamente del asesoramiento legal que, por un abogado de su libre elección, o de oficio, si reúnen los requisitos necesarios, puedan tener las personas afectadas.

Con estos antecedentes decidimos abrir de oficio la **queja 04/2617**, con la finalidad de plantear todas estas cuestiones a los municipios mayores de 50.000 habitantes de nuestra Comunidad Autónoma. En concreto y además de los Ayuntamientos de las capitales de provincia (excepto Sevilla), en Almería a El Ejido y Roquetas de Mar; en Cádiz, Algeciras, Chiclana de la Frontera, Jerez de la Frontera, La Línea de la Concepción, El Puerto de Santa María, San Fernando, Sanlúcar de Barrameda; en Granada, a Motril; en la provincia de Jaén, Linares; Fuengirola, Marbella y Vélez-Málaga en la provincia malagueña y, por último, en la provincia de Sevilla a Alcalá de Guadaíra y Dos Hermanas. A estos municipios formulamos Sugerencia en el sentido de que, en función de la existencia de esta problemática en el municipio, se adoptaran medidas de coordinación (como de hecho se habían llevado a cabo, a título de ejemplo, en la Gerencia Municipal de Urbanismo de Sevilla) para realizar un seguimiento de la problemática que afectaba a personas que se encontraran en estas circunstancias y desarrollar una política de protección de su derecho a residir en una vivienda digna y adecuada ante posibles actuaciones especulativas destinadas a forzar al inquilino a que abandonara su domicilio, en contra de lo que hubiera sido su voluntad.

Finalmente, recibimos respuesta de todos los Ayuntamientos, excepto los de Jerez de la Frontera (Cádiz), Huelva y Málaga. Nuestras conclusiones, a la vista de estos informes, fueron las siguientes:

1. No todos los grandes municipios están viviendo la misma problemática, pues algunos de los consultados, ya sea por la escasa antigüedad de su casco urbano, por la ausencia de una puesta en valor de su patrimonio, o por otras causas, no aprecian, hoy por hoy, un interés por parte del sector privado en construir o rehabilitar edificios en esta zona. Por ello, nos han respondido que no perciben esta problemática en sus municipios.

Sin perjuicio de ello, la mayoría han mostrado interés por el contenido de la Sugerencia y han asumido el compromiso de estar atentos y sensibilizados en el caso de que se planteen problemas de esta índole en sus municipios.

2. La gran mayoría de los Ayuntamientos están abordando la rehabilitación de sus cascos antiguos, o tienen previsto impulsarla a través de distintas técnicas.

Por un lado, poniendo en marcha las Inspecciones Técnicas de Viviendas, que permitirán adoptar medidas preventivas para limitar el progresivo deterioro de los inmuebles y, en su caso, la ruina con las nefastas consecuencias para nuestro patrimonio inmobiliario y para parte de la ciudadanía, singularmente, de las personas mayores.

En el marco de esa intervención, se dictarían las órdenes de ejecución necesarias e, incluso, se podría crear un Registro Municipal, en el que se harían constar, además del estado del edificio, las medidas que, en su caso, se hubieran adoptado para mantener o mejorar su conservación, haciendo un seguimiento de su ejecución.

Con motivo de esta intervención, allí donde se detectara que está surgiendo una situación de riesgo para los residentes de un determinado inmueble, se debería informar a las Delegaciones Municipales de Servicios Sociales correspondientes para que prestaran el apoyo y asesoramiento oportuno. Al mismo tiempo, en tales supuestos se prestaría una atención especialísima al seguimiento de las medidas de conservación y seguridad o se impulsaría, siempre que el propietario reuniera los requisitos para ello, la inclusión del inmueble en programas de ayudas a la rehabilitación.

Paralelamente a la creación de las Inspecciones Técnicas de Viviendas, muchos Ayuntamientos han aprobado sus ordenanzas que, con distintas denominaciones, establecen los objetivos, requisitos y ayudas para fomentar la rehabilitación de los cascos antiguos.

Al mismo tiempo, no han faltado, y ello es del todo punto recomendable, quienes coordinan tales ayudas con las que proceden de los Fondos Europeos para mejorar las infraestructuras de las zonas en las que están ubicadas los inmuebles.

Por otro lado, si se quiere conseguir el objetivo de que, al mismo tiempo que mejora la calidad arquitectónica y ambiental de estos espacios, se mantenga un modelo social y humano existente, cuya tutela debe constituir, en todo caso, un objetivo prioritario de una auténtica política social de vivienda, es imprescindible que las ayudas previstas se concedan vinculadas a los usos existentes y al reforzamiento de nuevas iniciativas que los consoliden.

Para el cumplimiento de este último objetivo resulta recomendable que los programas estatales y autonómicos de vivienda, contemplen expresamente, dándoles un tratamiento singularizado en su protección, las ayudas para incorporar al mercado inmuebles rehabilitados cuando su objetivo sea crear viviendas tuteladas o adaptadas a las necesidades de personas mayores que deseen continuar residiendo en sus barrios.

Evidentemente, todos estos objetivos demandan un esfuerzo presupuestario por parte de las Administraciones Territoriales del Estado y de las Comunidades Autónomas y, por supuesto, pese a sus limitados recursos, de las Administraciones Locales.

Sin perjuicio de ello, no han faltado municipios que consideran que la implementación de las ayudas del Plan Estatal y Autonómico para los promotores de rehabilitación choca, a veces, con la excesiva discrecionalidad interpretativa de los responsables de las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, lo que exigiría unas directrices claras por parte de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, destinadas a dar una mayor seguridad jurídica a la hora de canalizar los programas por parte de los Ayuntamientos, y una mayor garantía de igualdad en el trato que se dé a las propuestas municipales en todo el territorio andaluz.

Al mismo tiempo, la experiencia de las quejas tramitadas por esta Institución nos lleva a la idea de que, en aras a la eficacia, también sería más que recomendable que los servicios municipales faciliten una información clara y un asesoramiento lo más amplio posible a los solicitantes de licencias de obras y de las ayudas que, en su caso, conlleven, para que la intervención no resulte ralentizada por problemas de índole burocrático, no tenidos en cuenta inicialmente.

3. Por último, creemos que se debe plantear, seriamente, la reforma de la normativa urbanística y de la edificación cuando se trate de realizar intervenciones que pretendan dotar de accesibilidad y funcionalidad mínima a los inmuebles. No tiene sentido que alternativas lógicas y perfectamente coherentes con los objetivos de la reforma y rehabilitación de inmuebles no puedan ser asumidas porque el cumplimiento riguroso de las normas de aquella naturaleza no lo permita.

En definitiva, es preciso que las Administraciones Públicas tomen buena nota de las consecuencias positivas que poseen estas intervenciones para cumplir objetivos tales como la mejora del paisaje urbano, la opción por un urbanismo menos consumidor de suelo no urbanizable, el mantenimiento y repoblación de nuestros cascos antiguos y centros históricos, lo que, sin duda, coadyuvará a su mejor mantenimiento. Pero también de la necesidad de que estas intervenciones se contemplen como una manifestación de la política social de vivienda como un objetivo prioritario para la tutela del derecho recogido en el art. 47 CE, cuando quienes vienen disfrutándolo se encuentran en una situación de riesgo de perderlo.

La tutela pública de los derechos constitucionales de esta población tiene que ponderar las consecuencias de un intervencionismo privado, cuyo objetivo primordial es el lucro que se puede obtener de la rehabilitación, o sustitución, de estas viviendas.

Esta óptica a la hora de diseñar una política de mejora del patrimonio de viviendas existente, exige una implicación coordinada de los servicios urbanísticos y sociales, pues en gran medida los problemas humanos que se plantean con motivo del deterioro de los inmuebles en estos espacios no se pueden entender si no es conectando ambos aspectos.

Por todo ello, y en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones, trasladando a todos los Ayuntamientos a los que nos dirigimos nuestras conclusiones, les indicamos que esperábamos que dentro de sus distintas responsabilidades, las Administraciones Públicas asumieran este reto.

### **La innovación arquitectónica y la conservación del patrimonio histórico.**

Con el título “*subjetividad en la valoración de los criterios de protección del patrimonio histórico*”, incluimos un apartado en el Informe Anual de 2004, con el que pretendíamos abordar un asunto bastante polémico dentro del ámbito de la protección del patrimonio histórico, cual es la valoración acerca de si resulta correcto que, en determinados supuestos y circunstancias, se permitan excepciones en la aplicación de las normas de protección del patrimonio histórico.

Una polémica que surge tras comprobar los ciudadanos que la Administración puede realizar una serie de obras e intervenciones en edificios protegidos, singular o genéricamente, que normalmente no serían autorizadas si quienes las promoviesen fueran los particulares. A estos efectos, suelen utilizarse términos como “doble rasero” para definir lo que se considera una actuación arbitraria de la Administración Cultural.

Las razones que suele esgrimir la Administración para justificar la autorización concedida a este tipo de obras que se apartan de lo habitualmente permitido son de muy diversa índole, aunque lo normal es que incluyan todo tipo de referencias a la singularidad del inmueble, a la particularidad técnica o artística de la obra que se pretende realizar, al valor simbólico o emblemático del bien o apelaciones a la necesidad de respetar la personalidad o el genio del autor. Razones, todas ellas, con las que se trata de explicar el porqué no se aplican en este supuesto las mismas limitaciones y reglas que rigen con carácter general para el resto de inmuebles y para el común de los ciudadanos.

Ciertamente, como ya señalábamos en el anterior Informe Anual, “*la cuestión planteada, aunque se presta a una crítica fácil, no siempre puede ser objeto de descalificación como exponente de la arbitrariedad de la Administración. Para valorar en sus justos términos este tipo de decisiones hay que tomar en consideración que sobre la misma inciden factores de difícil reglamentación tales como la calidad artística, la capacidad de innovación, el buen gusto, la prospectiva, etc.*”

Pues bien, esta polémica sobre la que nos pronunciamos en el pasado Informe Anual parece ir adquiriendo mayor actualidad de año en año, y es que parece como si últimamente se hubiera desatado una cierta “fiebre” entre las Administraciones Públicas andaluzas por la promoción de toda suerte de actuaciones urbanísticas que, bajo diversas calificaciones: “emblemáticas”, “vanguardistas”, “innovadoras”, etc.- están suponiendo una auténtica revolución en el panorama arquitectónico y urbanístico de muchas urbes andaluzas.

Resulta difícil explicar el por qué de este repentino interés de los poderes públicos andaluces por la arquitectura de vanguardia, aunque no creemos equivocarnos en demasía si apuntamos a la construcción del museo Guggenheim en Bilbao como el acontecimiento que supuso el punto de partida para este creciente interés público por el urbanismo moderno. O quizás, más que la propia construcción del museo Guggenheim, lo que ha animado a otros responsables políticos a afrontar el reto de renovar la imagen

arquitectónica de sus ciudades, ha sido el innegable éxito comercial, turístico y cultural que para la ciudad de Bilbao ha supuesto este emblemático edificio, origen del llamado “efecto Guggenheim”.

Surgen así, por doquier, en la geografía española y andaluza, proyectos de construcción o rehabilitación de todo tipo de edificios y espacios -museos, puentes, teatros, mercados, plazas, etc.-, que presentan como principal nota característica una decidida apuesta pública por la innovación y la arquitectura de diseño más vanguardista y para cuya consecución no se duda en aprobar presupuestos multimillonarios y celebrar concursos internacionales en los que se invita a participar a las principales figuras de la arquitectura y el diseño a nivel mundial.

A la vista de esto, no es de extrañar que las últimas realizaciones arquitectónicas españolas estén llamando la atención en todo el mundo artístico, técnico y cultural, y que incluso hayan merecido el honor de protagonizar exposiciones en prestigiosos espacios culturales –como el MOMA de Nueva York- que han permitido colocar la imagen de España en el ámbito urbanístico y arquitectónico como un auténtico referente a nivel mundial.

En este sentido, es evidente que la apuesta pública por la creatividad está siendo publicitada como un éxito y que la misma está proporcionando a nuestro país notables réditos en unos ámbitos como son el urbanismo, la arquitectura y la cultura monumental, que tanta relación tienen con el fomento de la que, sin duda, es la principal industria de España y Andalucía: el turismo. De hecho, tanto el “Guggenheim” como otras obras arquitectónicas de reciente manufactura, han pasado a incorporarse como reclamos preferentes a todo tipo de folletos y prospectos publicitarios para promocionar el turismo en nuestras ciudades.

No creemos exagerar si afirmamos que estamos asistiendo a una edad de oro de la arquitectura española, cuyos frutos –que hoy pueden ser vistos con el escepticismo o la visión crítica que siempre suscita lo novedoso- pasarán a buen seguro a incorporarse a nuestro acervo cultural, como se han incorporado al mismo las obras pictóricas de artistas como Picasso o Miró, ahora consagrados, pero que en su momento fueron considerados como innovadores o precursores en su disciplina artística.

No debemos olvidar que de no haber sido por la osadía, innovación o por el atrevimiento o la capacidad de asumir riesgos que mostraron algunos personajes públicos y privados en épocas históricas precedentes, posiblemente no disfrutaríamos ahora de un patrimonio artístico y monumental tan diverso, rico y valioso como el que afortunadamente tenemos.

En este sentido, resulta difícil negar que este tipo de iniciativas públicas, no sólo contribuyen a revitalizar la vida económica o cultural de un ciudad, sino que además pueden contribuir de forma decisiva al enriquecimiento del acervo cultural común.

No obstante, la constatación de que esta apuesta pública por la innovación, la modernidad y el vanguardismo puede ofrecer resultados muy positivos para la sociedad y la cultura de una ciudad o de nuestra comunidad, no debe llevarnos al error de considerar como válida, acertada y positiva, cualquier iniciativa que pueda emprender una Administración Pública en este ámbito, por el mero hecho de que la misma venga revestida de un ropaje de modernidad e innovación.

Precisamente la proliferación de este tipo de iniciativas por todos los espacios y lugares de nuestro territorio, incluidos los cascos históricos de nuestras ciudades y algunos espacios naturales protegidos, es la primera circunstancia que debe llamarnos a la cautela y la reflexión serena sobre si no deberíamos ser un poco más prudentes antes de aprobar los proyectos y propuestas que se presentan amparándose en el marchamo de lo moderno y lo innovador.

Observamos con cierta preocupación la, a nuestro juicio, excesiva ligereza o precipitación con que se están concediendo autorizaciones por parte de las autoridades culturales –fundamentalmente las Comisiones Provinciales de Patrimonio- para la realización de obras de innovación arquitectónica que se pretenden ubicar en espacios protegidos, urbanística y culturalmente, por formar parte de los cascos históricos de nuestras ciudades o por estar enclavados en zonas de protección ambiental o paisajística.

No estamos diciendo que tales autorizaciones deban denegarse sistemáticamente por el mero hecho de pretender ubicar las obras en estas zonas protegidas. En absoluto. Lo único que planteamos es que, antes de otorgar tales autorizaciones, se evacuen cuantos informes se consideren necesarios, se supervisen a fondo todos los proyectos, se analicen las alternativas posibles y, en definitiva, se extremen las precauciones para conseguir que las afecciones que indudablemente resultarán de tales obras para los entornos protegidos se compensen con la ganancia artística y cultural representada por la nueva construcción.

No pretendemos poner en duda que esta sea la forma normal de actuar de las autoridades culturales ante la presentación de proyectos de esta trascendencia. No obstante, no podemos obviar que en ocasiones la culminación con éxito y en unos plazos prefijados de este tipo de proyectos –calificados de emblemáticos- ha pasado a convertirse en una cuestión política de la máxima trascendencia en algunas ciudades, lo que en ocasiones se traduce en una exigencia sobre las autoridades culturales para que concedan sus autorizaciones en unos plazos tan breves que pueden llegar a imposibilitar ese estudio sereno de los proyectos que estamos reclamando.

En este sentido, no podemos dejar de mostrar nuestra preocupación ante algunas autorizaciones concedidas últimamente en algunas ciudades andaluzas para proyectos arquitectónicos con una incidencia visual y paisajística notoria y evidente para sus cascos históricos y que se han concedido por las oportunas Comisiones Provinciales de Patrimonio con una celeridad tan inusitada, que nos hace dudar de que hayan tenido tiempo material para sopesar con la serenidad requerida todos los aspectos de una decisión de tanta trascendencia y tan difícil reconsideración. Máxime si realizamos una sucinta comparación con iniciativas particulares a la hora de abordar una reforma de vivienda o proyecto de fachada, sometidas a unos controles y criterios de autorización poco compatibles con esta otra realidad de los proyectos de patrimonio público.

Es posible, y así lo esperamos, que las obras que ahora suscitan nuestra preocupación sean el día de mañana motivo de orgullo para los ciudadanos de Andalucía y parte indiscutible de nuestro patrimonio cultural. No obstante, no podemos dejar de pedir un poco más de prudencia antes de adoptar decisiones que afectan tan directamente a nuestro espacios patrimoniales más protegidos y valiosos. La cautela puede ser la mejor receta para evitar errores que debamos lamentar en el futuro.

## **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, aunque pueda parecer extraña a la realidad cotidiana de nuestro sistema educativo y afectar tan sólo a colectivos muy minoritarios de la comunidad educativa, creemos que presenta rasgos de especial interés y podría llegar a convertirse en una cuestión de relevancia social y educativa en un futuro no muy lejano.

Nos referimos al creciente fenómeno social y educativo de las familias que optan por modelos no tradicionales o informales para la educación de sus hijos, entre los que cada vez parece tener más predicamento el colectivo de los denominados “homeschoolers”, partidarios de educar a los hijos en el seno del hogar familiar, con el fin de alejarlos de un sistema educativo formal cuyos valores, principios y métodos entienden equivocados, perjudiciales o contradictorios con sus propios valores y creencias.

### *Modelos educativos alternativos. La educación en casa.*

El número de familias que optan por educar a sus hijos en casa, rechazando el sistema educativo tradicional por razones morales, filosóficas o religiosas es actualmente muy elevado en algunos países occidentales, especialmente en Estados Unidos, Australia, Canadá y el Reino Unido. Se trata de un fenómeno que viene experimentando un constante auge, a la vez que van sumándose al mismo diversos países europeos, entre ellos España.



La escolarización en casa de los hijos está reconocida como una posibilidad legalmente aceptable –según los datos de que disponemos- en los siguientes países europeos: Bélgica, Dinamarca, Eire, Francia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Portugal, Suiza, Reino Unido y Austria

Por el contrario no cuenta con reconocimiento legal esta forma de educación alternativa en Alemania y sólo esta permitida en Chipre para los hijos de extranjeros.

La situación legal de este fenómeno en Grecia y Holanda no está clara, aunque no se tiene constancia de que se haya emprendido actuación judicial alguna por este motivo contra ningún progenitor.

Para determinar cuál es la situación en España en relación a la *educación en casa* habría que analizar con cierto detenimiento la legislación educativa vigente.

En este sentido, debemos acudir en primer lugar a la Constitución que en su artículo 27.4 establece que «la enseñanza básica es obligatoria y gratuita». El tenor literal de este precepto constitucional es susceptible de un doble interpretación basada en el concepto enseñanza básica. Así, una primera y generalizada interpretación es la que entiende que enseñanza es sinónimo de escolarización, por lo que debe considerarse que la escolarización de los menores durante los años que la legislación educativa considera como enseñanza básica es obligatoria –y además gratuita-.

Por el contrario, otros interpretan que el término enseñanza debe entenderse como sinónimo de educación, por lo que el legislador constitucional se habría limitado a estipular la obligatoriedad de que los menores reciban la educación que se considere como básica por la legislación educativa durante los años que, asimismo, determine dicha legislación.

Los defensores de esta segunda interpretación entienden que la Constitución se limita a concretar el derecho de todos a la educación que preconiza el artículo 27 en su apartado 1, especificando que deberá existir una educación considerada como básica y que la misma será obligatoria y gratuita, pero en ningún caso, a juicio de estas personas, la Constitución impone la obligatoriedad de que dicha educación básica deba impartirse necesariamente por medio del sistema educativo tradicional, impidiendo otras formas alternativas de educación.

Quienes así piensan, sostienen que el derecho a la educación de los hijos y el correlativo deber de educar de los padres se deberán entender satisfechos cuando se facilite a los hijos el acceso a los contenidos formativos y educativos determinados como básicos por la legislación educativa, durante los tramos de edad que asimismo determine dicha legislación, sin que de la Constitución pueda deducirse que dicho derecho y dicho deber deban ejercerse necesariamente a través del sistema educativo tradicional mediante la escolarización de los menores en centros docentes.

Quienes defienden la interpretación opuesta de este precepto constitucional aducen fundamentalmente en su apoyo a la regulación contenida en las distintas normas educativas que conforman la legislación de desarrollo de este derecho fundamental.

En este sentido, y para conocer como se ha ido regulando esta cuestión en las diversas normas que han desarrollado el derecho fundamental a la educación en nuestro

País debemos hacer una primera referencia a la Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación (LODE) que en su artículo 1.1 establece lo siguiente

«Art. 1.1. Todos los españoles tienen derecho a una educación básica que les permita el desarrollo de su propia personalidad y la realización de una actividad útil a la sociedad. Esta educación será obligatoria y gratuita en el nivel de educación general básica y, en su caso, en la formación profesional de primer grado, así como en los demás niveles que la ley establezca.»

Del análisis de este precepto no parece deducirse necesariamente que exista una correlación obligatoria entre educación básica y escolarización obligatoria.

Por el contrario, la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) en su artículo 5 estipula lo siguiente:

«Art. 5.1. La educación primaria y la educación secundaria obligatoria constituyen la enseñanza básica. La enseñanza básica comprenderá diez años de escolaridad, iniciándose a los seis años de edad y extendiéndose hasta los dieciséis.

Art. 5.2. La enseñanza básica será obligatoria y gratuita.»

La mención a los diez años de escolaridad como contenido de la enseñanza básica y su insistencia en el carácter obligatorio y gratuito de dicha enseñanza básica, parecen apuntar claramente por una identificación entre el concepto recogido en el art. 27.4 de la Constitución «enseñanza básica» y la idea de «escolarización» del alumno, normalmente entendida como la incorporación formal del menor al sistema educativo mediante la matriculación en un centro docente.

Se da así la circunstancia de que, mientras la LODE hace pivotar el derecho reconocido constitucionalmente en el art. 27 sobre el concepto «educación», la LOGSE opta claramente por situar como eje del derecho el concepto de «escolaridad».

Esta situación se mantiene tras la aprobación posterior de la Ley Orgánica de Calidad en la Educación (LOCE), cuyo artículo 9 estipula lo siguiente:

«Art. 9. Enseñanza básica.

1. La enseñanza básica comprende la Educación Primaria y la Educación Secundaria Obligatoria. La enseñanza básica es obligatoria y gratuita.

2. La enseñanza básica incluye diez años de escolaridad. Se iniciará a los seis años de edad y se extenderá hasta los dieciséis.

3. No obstante, los alumnos tendrán derecho a permanecer en régimen ordinario cursando la enseñanza básica hasta los dieciocho años de edad, en las condiciones establecidas en la presente Ley.»

Por su parte el proyecto de la que será la futura Ley Orgánica de Educación (LOE), aún en tramitación parlamentaria, estipula en sus arts. 3.3 y 4 lo siguiente:

«Art. 3.3. La educación primaria y la educación secundaria obligatoria constituyen la educación básica.

Art. 4. La enseñanza básica.

1. La enseñanza básica a la que se refiere el artículo 3.3 de esta Ley es obligatoria y gratuita para todas las personas.

2. La enseñanza básica comprende diez años de escolaridad y se desarrolla, de forma regular, entre los seis y los dieciséis años de edad. No obstante, los alumnos tendrán derecho a permanecer en régimen ordinario cursando la enseñanza básica hasta los dieciocho años de edad, cumplidos en el año en que finalice el curso, en las condiciones establecidas en la presente Ley.

3. A lo largo de la enseñanza básica se garantizará una educación común y la atención a la diversidad del alumnado como principios fundamentales. Cuando tal diversidad lo requiera, se adoptarán las medidas organizativas y curriculares pertinentes, según lo dispuesto en la presente Ley.»

Parece, por tanto, que toda la legislación de desarrollo del derecho fundamental a la educación, si acaso con la excepción de la LODE, apuestan por considerar que el cumplimiento del mandato constitucional de la existencia de una enseñanza básica y obligatoria sólo puede materializarse mediante la escolarización de los menores entre 6 y 16 años en alguno de los centros que conforman el sistema educativo.

Desde esta perspectiva estrictamente legal, resulta difícil llegar a otra conclusión que no sea entender que la *educación en casa* o educación no formal no tiene cabida legal en nuestro vigente ordenamiento educativo.

No obstante, esta premisa que parte del análisis de la legislación de desarrollo del art. 27 de la Constitución, no necesariamente debe llevarnos a concluir que las alternativas educativas distintas de la formal o presencial deban ser reputadas como inconstitucionales o contrarias al derecho fundamental a la educación contenido en el artículo 27 de la Constitución.

Dicho de otro modo, puede que la *educación en casa* sea actualmente ilegal por no estar contemplada en la legislación educativa vigente (LOCE), pero ello no quiere decir necesariamente que sea inconstitucional, puesto que el Tribunal Constitucional aún no ha emitido un pronunciamiento claro sobre la adecuación a la Carta Magna de este modelo alternativo de educación. Y ello, pese a la existencia de algunas sentencias tanto del Tribunal Supremo como del Tribunal Constitucional que directa o indirectamente se refieren a los límites y contenidos del derecho a la educación.

Una jurisprudencia de la que nos parece interesante destacar la Sentencia del Tribunal Supremo 1669/1994, de 30 de Octubre, que entendió, en casación por infracción de Ley, respecto de una Sentencia de la Audiencia de Barcelona relacionada con una secta que educaba a los hijos de sus adeptos fuera del sistema educativo tradicional. De dicha sentencia extraemos los siguientes Fundamentos de Derecho:

«Las previsiones del legislador en materia educativa se mueven entre la libertad de enseñanza y el derecho de los padres para que los hijos reciban

formación religiosa y moral de acuerdo con sus convicciones y la libertad de creación de centros docentes. En este terreno se crea un amplio marco que permite variadas opciones educativas, si bien hay una frontera que el legislador considera insuperable: toda la tarea educativa se debe desarrollar dentro del respeto a los principios constitucionales. Las técnicas educativas y los modelos pedagógicos pueden ser diversos pero en ningún caso sobrepasar las líneas, necesariamente inmodificables, de los valores constitucionales.

(...) La sentencia del Tribunal Constitucional antes citada (STC de 13 de Febrero 1981) si bien declara que la libertad de creación de centros docentes incluye la posibilidad de crear instituciones docentes o educativas que se sitúen fuera del ámbito de las enseñanzas regladas, la acción educativa está limitada por el respeto a los derechos fundamentales y por la necesidad de proteger a la juventud y a la infancia.

Esta posibilidad excluye del tipo penal, los modelos de enseñanza que se desarrollen en el ámbito estricto de un núcleo familiar clásico o incluso en comunidades cerradas de estructura cuasi-familiar sin perjuicio de la indeclinable obligación de los poderes públicos de velar por el cumplimiento de las previsiones mínimas que no son otras que garantizar el respeto a los principios constitucionales.

La intervención del derecho penal debe estar reservada para aquellos supuestos en los que las enseñanzas impartidas difunden ideas contrarias a la convivencia o la tolerancia, hacen apología de la violencia, promueven la discriminación por motivos raciales, religiosos o xenófobos, o favorezcan la prostitución o corrupción de menores, sin perjuicio de la protección específica de estos valores en otros preceptos del ordenamiento penal.

(...) El derecho fundamental a la educación compromete a los poderes públicos en la tarea de colaborar y ayudar a su efectiva realización pero no se interfiere necesariamente en el derecho de los padres a que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones, sin que las vías establecidas por el Estado sean exclusivas o excluyentes, de manera que no cabe descartar los modelos educativos basados en la enseñanza en el propio domicilio siempre que se satisfaga con ella la necesaria formación de los menores. La familia es un ámbito de relación que puede contribuir a la formación integral de la persona, si bien, limita la posibilidad de interrelaciones personales y sociales necesarias en una sociedad abierta y competitiva. En este punto se puede discrepar de la elección efectuada por los padres de los menores y no es descartable la intervención del Ministerio Fiscal o de cualquier pariente ante el Juez para evitar consecuencias perjudiciales para el menor, pero el ámbito apropiado para ejercitar esta acción protectora es el marcado por el ordenamiento civil.»

Esta misma cuestión fue planteada mediante recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional que resolvió en su Sentencia 260/1994, de 11 de Noviembre, desestimando los recursos presentados sin llegar a formular un pronunciamiento claro sobre el fondo de la cuestión suscitada por entender que no era necesario para resolver el recurso.

Dado que la Sentencia del Tribunal Supremo es –según nuestras noticias- la única que se ha dictado por el Alto Tribunal sobre esta cuestión, no cabe entender que

estemos ante una resolución que cree jurisprudencia, sin perjuicio de que sienta un precedente de gran trascendencia para posteriores controversias judiciales.

En definitiva, la cuestión de la posible constitucionalidad de la educación en casa no está aun resuelta en sede jurisdiccional, por lo que habrá que esperar a ulteriores pronunciamientos judiciales para una más clara determinación de los límites y contenidos del derecho a la educación.

En este sentido, y aunque no corresponde a esta Institución anticipar un pronunciamiento de constitucionalidad sobre tan delicada cuestión, sí estimamos oportuno que se vaya abriendo paso en Andalucía un debate sobre este tema por cuanto estamos convencidos de que el mismo va a ser ineludible en un plazo breve de tiempo.

Y decimos que este debate no debe postergarse porque, como señalábamos al inicio de este texto, los partidarios de este modelo alternativo de educación son cada vez más numerosos en países europeos donde esta práctica es legal, como es el caso del Reino Unido, dándose la circunstancia de que un número importante de integrantes de la creciente colonia de extranjeros residentes en España, y particularmente en Andalucía, proceden de esos países, por lo que resulta previsible que comiencen a surgir casos de familias de origen extranjero que decidan optar por esta forma alternativa de educación en nuestra Comunidad. Una realidad que, a buen seguro, promoverá la difusión de esta práctica educativa entre las familias españolas.

A este respecto, ciertos datos parecen indicar que está aumentando en nuestra Comunidad el predicamento de esta educación alternativa, como lo demuestra el hecho de que hayan sido varios los casos en que esta Institución ha debido intervenir durante el año 2005 –**queja 05/3442** y **queja 05/4331**- al recibir escritos de familias –españolas y extranjeras- afectadas por la falta de regulación legal de esta práctica educativa.

Es evidente que estas familias siguen siendo numérica y estadísticamente una minoría de escasa significación respecto del total de la población en edad escolar en Andalucía. No obstante, aparte de que sea previsible que su número siga creciendo, esta irrelevancia estadística no implica que los casos de estas familias no deban ser objeto de la debida atención por parte de esta Institución y de la Administración Educativa.

En los dos supuestos analizados por esta Institución durante el pasado año nos encontramos con varias familias denunciadas por incumplimiento de los deberes inherentes al ejercicio de la patria potestad, por haber optado por educar a sus hijos fuera del sistema educativo formal. Las denuncias fueron inicialmente tramitadas conforme a los protocolos establecidos para los supuestos de absentismo escolar. No obstante, los informes emitidos por los profesionales que entrevistaron a padres y menores ponían de manifiesto que los chicos estaban siendo instruidos por sus propias familias –dos de los progenitores eran profesionales de la docencia- y no presentaban indicios de encontrarse desasistidos o estar en situación de riesgo. De hecho presentaban un nivel educativo y un grado de socialización y relación con otros menores que podían parangonarse con los de otros chicos de su misma edad.

A la vista de estos informes, y dada la persistente negativa de los padres a escolarizar a sus hijos en centros docentes, tanto la Administración Educativa como la Entidad de Protección de Menores optaron por una cierta inhibición en el asunto, que se vio bruscamente alterada al decidir el Ministerio Fiscal denunciar judicialmente la situación de estos menores. En el Juicio que sobrevino a continuación se requirió a las familias para que

escolarizaran a sus hijos bajo amenaza de ser declarados los menores en desamparo y puestos bajo la tutela de la Administración.

Aunque el asunto aún se debate procesalmente, la dureza del pronunciamiento judicial obligó a una de las familias a escolarizar contra su voluntad a sus hijos para evitar el trauma de su desamparo administrativo, mientras la otra familia –nacional de un Estado de la Unión Europea- optó por marcharse a su país de origen antes que renunciar a sus principios educativos.

Tanto la resolución judicial, como la actuación administrativa al aplicar el protocolo para casos de absentismo escolar, son absolutamente correctas desde un punto de vista estrictamente jurídico, ya que, como hemos señalado anteriormente, la vigente legislación educativa española no contempla la posibilidad de formas alternativas o no formales de educación. No obstante, no podemos dejar de preguntarnos si estas actuaciones, además de ser adecuadas jurídicamente, han servido realmente al objetivo último de garantizar la plenitud del derecho fundamental a la educación de los menores en cuestión.

A nuestro entender, y coincidimos en ello con la Sentencia antes citada del Tribunal Supremo, la Constitución lo que pretende garantizar en su artículo 27 es que los menores reciban una formación integral y adecuada que les permita el pleno desarrollo de su personalidad y les capacite para afrontar el reto de su futura integración social y laboral, pero no impone que esa formación deba ser adquirida necesariamente a través de la escolarización del menor en el sistema educativo formal, excluyendo otros modelos educativos no formales.

Lo esencial, a nuestro modo de ver, es que el menor reciba una formación integral. Y eso implica no sólo la adquisición de unos conocimientos mínimos y adecuados a su edad, sino también una formación en valores y el aprendizaje de unos principios acordes con los que fundamentan la sociedad democrática en que el menor ha de desenvolverse. Asimismo, es importante que el menor complemente su formación con la adquisición de unas habilidades sociales que le permitan relacionarse en condiciones de normalidad con sus iguales y con el resto de la sociedad.

Por lo tanto, y desde este punto de vista, el derecho a la educación de los menores podría concretarse en tres aspectos fundamentales: educación, formación y socialización.

Por lo que se refiere tanto a la educación –conocimientos mínimos-, como a la formación –valores y principios-, creemos que conformarían el sustrato fundamental del concepto constitucional de “enseñanza básica” y que, por lo tanto, deberían ser establecidos y controlados por la Administración Educativa a través de la legislación educativa y de los oportunos planes de estudios.

El papel de la Administración Educativa en este ámbito debería ser doble; por un lado, ofrecer a las familias un conjunto organizado de medios personales y materiales –el sistema educativo- donde los menores puedan ser educados y formados adecuadamente, y, por otro lado, velar porque los menores cuyas familias opten por sistemas educativos alternativos reciban una educación y una formación que cumplan las estipulaciones mínimas exigidas por la legislación educativa y los planes de estudio en vigor.

En cuanto a la socialización de los menores, es una cuestión que excede de lo estrictamente educativo para incardinarse en el ámbito de lo social. Pretender que únicamente el sistema educativo formal garantiza la adecuada socialización de un menor, nos parece una afirmación excesiva y una pretendida tautología que la realidad se encarga de desmentir con frecuencia.

Es verdad que lo normal es que la capacidad de un menor para relacionarse con sus iguales se desarrolle fundamentalmente durante el periodo de escolarización del mismo, ya que es entonces cuando establece sus primeros vínculos afectivos fuera del entorno familiar o estrictamente vecinal. No obstante, nada impide a un menor no escolarizado formalmente relacionarse con otros menores en lugares de esparcimiento y ocio públicos tales como parques, bibliotecas o zonas recreativas y adquirir unas habilidades sociales que le permitan un nivel de socialización adecuado.

La misión de los poderes públicos en este ámbito recae fundamentalmente sobre los servicios sociales y la entidad de protección de menores y debería orientarse a velar porque los menores tengan garantizados unos espacios de socialización y relación que les posibiliten un adecuado desarrollo de su personalidad.

Si un menor tiene garantizadas la educación, la formación y la socialización, aunque no se hayan seguido los cauces educativos formales, podríamos decir que se ha dado cumplimiento a la esencia del mandato contenido en el artículo 27 de la Carta Magna y que, por tanto, ese menor ha podido ejercer adecuadamente su derecho a la educación.

En este sentido, creemos que la Administración Educativa debería plantearse seriamente la necesidad de regular las formas alternativas de educación, ya que la ausencia de regulación legal de unas prácticas educativas cada vez más extendidas sólo puede redundar en un perjuicio para los menores afectados y para sus familias.

Una regulación que, de producirse, debería a nuestro juicio tener por finalidad el establecimiento de mecanismos de vigilancia y control para garantizar que las familias que opten por estos sistemas educativos alternativos ofrezcan a sus menores una educación, una formación y una socialización adecuadas.

Así, creemos que resulta cada vez más ineludible que se establezcan mecanismos para evaluar los conocimientos educativos y la formación en valores de los menores que se eduquen fuera del sistema educativo formal, con el doble objetivo de, por un lado, garantizar que los mismos están accediendo a la “enseñanza básica” legalmente determinada y, por otro lado, posibilitar que estos menores puedan incorporarse en cualquier momento que lo deseen al sistema educativo formal.

Se trataría de establecer algún tipo de prueba o mecanismo de evaluación y control para determinar si los conocimientos y los valores que están adquiriendo estos menores son equiparables a los exigidos por la Constitución y por la legislación educativa para su tramo de edad. Estas pruebas deberían posibilitar la incorporación del menor al nivel correspondiente del sistema educativo formal.

Asimismo, creemos que sería indispensable que por parte de la Administración Asistencial –servicios sociales y/o protección de menores- se estableciesen mecanismos de control y vigilancia destinados a garantizar que los menores cuyas familias optan por sistemas educativos no formales no están sometidos a ninguna situación de riesgo y tienen

garantizados sus derechos básicos como menores, en particular por lo que se refiere al derecho a socializarse y relacionarse normalmente con otros menores.

Nos encontramos en los albores de un nuevo siglo que ya parece marcado por el enfrentamiento entre fenómenos tan aparentemente contradictorios entre sí como son, por un lado, la extensión y profundización de la globalización económica, social y cultural, y, por otro lado, el auge del individualismo, de los nacionalismos y de las situaciones de soledad y aislamiento personal.

En esta nueva sociedad, confusa y contradictoria, son cada vez más las personas y los grupos que huyen de los modelos formales, de las soluciones tradicionales y de los pensamientos únicos, en busca de soluciones o alternativas propias que les permitan creer que, al menos en alguna medida, son dueños de su propia vida y artífices de su destino.

Pretender que nuestro país o nuestro sistema educativo van a permanecer ajenos a esas nuevas realidades sociales, nos parece un ejercicio de ingenuidad que no nos conduce a nada positivo. Si observamos a los países de nuestro entorno y vislumbramos el futuro con una cierta perspectiva, nos daremos cuenta de que no podemos seguir apostando por un único modelo educativo, concebido como algo exclusivo y excluyente que condena sin paliativos a la ilegalidad o incluso criminaliza a todo aquel que opta por modelos educativos alternativos.

En nuestra opinión es necesario abrir un debate social, especialmente en el seno de la comunidad educativa, en el que se analicen las nuevas realidades sociales y educativas y se vayan perfilando las claves para una nueva legislación que habrá de buscar como conjugar el derecho de las familias a decidir libremente el tipo de educación que quieren para sus hijos, con el deber de los poderes públicos de garantizar que cualquier modelo educativo que se elija respete íntegramente el derecho fundamental de los menores a acceder a una educación que tenga por objeto el pleno desarrollo de su personalidad y el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.

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

Como viene siendo la norma en los últimos años, entre las quejas iniciadas a instancia de parte en materia de medio ambiente, las promovidas en relación con la instalación, apertura y funcionamiento de actividades clasificadas y sus impactos sobre la calidad ambiental, viene representando un porcentaje significativo y en aumento.

En el año 2005, de las 472 quejas iniciadas con contenido ambiental, las promovidas a instancia de parte, sobre aquel tipo de incidencias en relación al disfrute del derecho al medio ambiente (principalmente en el ámbito urbano) fueron 318 (64'9%).

El constante aumento en aquel tipo de denuncias o quejas nos pone de manifiesto lo que sin duda constituye un grave problema e impedimento para el pleno disfrute por la ciudadanía del derecho constitucional al medio ambiente (art. 45 de la Constitución).



Tales circunstancias, unidas al hecho de que cada año el mayor número de Resoluciones (Recomendaciones, Recordatorios y/o Sugerencias) que formulamos en materia de medio ambiente, están motivados por las afecciones al derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado por parte de las actividades que las Administraciones Públicas han de supervisar y controlar para la tutela de aquel preciado bien jurídico, nos ponen de manifiesto la que, comienza a evidenciarse como necesaria revisión de la protección jurídica constitucional del derecho al medio ambiente.

En el presente Informe en la parte correspondiente a las quejas admitidas a trámite figuran las que al respecto de las cuestiones que ahora tratamos, han finalizado con la resolución de inclusión en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Cabe reseñar en ese sentido las siguientes: **queja 03/2667**, en la que se denunciaban molestias por un pub sin insonorización, en el municipio malagueño de Alameda; **queja 04/1694**, en la que un vecino de Ayamonte (Huelva) denunciaba la contaminación acústica producida por una cafetería; **queja 04/3219**, sobre funcionamiento de dos terrazas de verano en Mairena del Alcor (Sevilla), que venían abriendo al público a partir de las 24 horas hasta las 7 de la mañana, durante las temporadas veraniegas, superando en exceso los niveles de emisión-inmisión permitidos; **queja 05/801**, en la que un vecino de Paterna de Rivera (Cádiz) denunciaba la excesiva permisividad respecto a bares que instalaban veladores en la vía pública hasta altas horas de la madrugada, lesionando el derecho al descanso; **queja 05/1027** en la cual una vecina de Mairena del Alcor (Sevilla) denunciaba molestias que venían padeciendo sus padres (ya mayores) que desde hace 33 años residían junto a un bar; **queja 04/1459** (relativa a molestias al vecindario a causa de la celebración de “botellones” en diversas zonas de Sanlúcar de Barrameda); **queja 04/2855** (referida a molestias causadas por funcionamiento de bar restaurante con música en vivo, en zona de uso deportivo, en el Término de Mijas); **queja 03/2576** (relativa a molestias causadas por funcionamiento de una herrería en zona residencial del casco urbano de Gaucín, en la provincia de Málaga).

La situación expuesta se repite, como indicamos año tras año, motivo por el que nos planteamos si no sería el momento de proceder a una regulación del marco jurídico constitucional o al menos estatutario, en relación con la protección del derecho al medio ambiente.

Por lo que a nuestro ordenamiento constitucional se refiere, es conveniente como punto de partida anticipar un concepto teórico de medio ambiente; sirva al efecto el que ha dado el Tribunal Constitucional en alguna de sus Sentencias: «... Como síntesis, el medio ambiente consiste en el conjunto de circunstancias físicas, culturales, económicas y sociales que rodean a las personas ofreciéndoles un conjunto de posibilidades para hacer su vida. Las personas aceptan o rechazan esas posibilidades, las utilizan mal o bien, en virtud de la libertad humana (...)».

En una concepción previa a la jurídica, el medio ambiente se concibe como un sistema o conjunto de elementos interrelacionados entre sí; antropocéntrico ya que primariamente se adecua al desarrollo de la persona y a mejorar su calidad de vida; siendo necesaria su protección y restauración frente a los abusos destructores.

Nuestra Constitución, haciéndose eco de la preocupación social e internacional por la calidad de vida y la defensa del medio ambiente, contempló en su art. 45 el derecho que nos ocupa.

Igualmente, el Estatuto de Autonomía incluyó entre los objetivos a alcanzar por la Comunidad Autónoma en ejercicio de su autogobierno «el fomento de la calidad de vida del pueblo andaluz, mediante la protección de la naturaleza y del medio ambiente». (Art. 12.3.5º, de la Ley Orgánica 6/1981, de 30 de Diciembre, por la que se aprobó el Estatuto de Autonomía para Andalucía).

Por su contenido el derecho constitucional al medio ambiente implica:

- El derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y (como contrapartida) el deber de conservarlo, estableciéndose sanciones y penas en caso de daños al bien jurídico protegido.
- La obligación de los poderes públicos de velar por la utilización racional de los recursos naturales y su defensa y protección, mejorando nuestra calidad de vida.
- La obligación de los poderes públicos de velar porque se proceda a la restauración de los daños causados al medio ambiente.
- El ejercicio por parte de los poderes públicos de sus funciones y competencias en materia de medio ambiente apoyándose en la necesaria solidaridad colectiva.

Ahora bien debemos tener en cuenta que el derecho a un medio ambiente adecuado y a su disfrute por los ciudadanos, no goza de la protección propia de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, susceptibles estos del recurso de amparo constitucional.

El derecho que nos ocupa está perfilado en el Texto Constitucional como un principio informador del ordenamiento jurídico, que solo será susceptible de protección por la jurisdicción ordinaria, de acuerdo con las leyes que lo desarrollen; no goza por tanto de la protección de los derechos fundamentales ante los Tribunales de Justicia mediante un procedimiento específico basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso ante el Tribunal Constitucional, mediante el recurso de amparo.

La configuración del derecho que tratamos como un principio rector o informador que efectuó el poder constituyente, según afirma la doctrina jurídica mayoritaria, es coherente con la naturaleza del bien jurídico susceptible de protección: el medio ambiente.

El mismo, afirma aquella corriente de opinión, no puede concebirse como un ámbito jurídico atribuible a la esfera de disposición individual, por las propias exigencias derivada de su protección como bien jurídico colectivo y por los problemas que plantea la definición de lo que pueda ser o resultar susceptible de protección.

Para estos autores resulta difícil precisar el ámbito de protección del derecho referido, debido a:

- La amplitud y generalidad del concepto de medio ambiente.
- Relativismo científico y técnico, que lleva a que, lo que hoy se puede considerar inocuo desde el punto de vista ambiental, a corto plazo pueda demostrarse con evidencia científica que resulta inadecuado o perjudicial al medio, o viceversa.

- Lo que trae como consecuencia que, el derecho a un medio ambiente adecuado y a su disfrute por los ciudadanos, no goza de la protección propia de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, susceptibles estos del recurso de amparo constitucional.

Teniendo igualmente las Administraciones sobre la base de aquélla habilitación constitucional, potestad para fomentar el uso responsable y respetuoso de los recursos naturales; así como para articular y prestar una serie de servicios públicos que velen y se ocupen del mantenimiento y conservación del medio en óptimas condiciones para garantizar un determinado nivel de calidad del entorno.

Como cierre del sistema se atribuye a las Administraciones la potestad sancionadora de las conductas de los particulares, en caso de daños al medio ambiente, reservándose las sanciones penales por los Tribunales de Justicia para los casos de daños graves. Así como, en ambos casos, la facultad de exigir la reparación del daño causado.

Como decimos, tales habilitaciones, han dado lugar a un amplio ordenamiento jurídico- administrativo ambiental (estatal y autonómico, e incluso local, a través de la potestad de ordenanza), con multitud de disposiciones de alcance o ámbito sectorial o para recursos y bienes concretos (legislación de aguas, de costas, de montes, etc.) o, de aplicación horizontal (normativa de evaluación de impacto ambiental; normativa de prevención y control integrado de la contaminación, etc. )

Ahora bien, si como decimos es cierto el amplio desarrollo normativo producido en nuestro país y en nuestra comunidad autónoma en relación con el principio rector establecido en el art. 45 de la Constitución, no es menos cierto que el Legislador ordinario no ha promulgado aún, pese a las diversas iniciativas que se han adoptado, una Ley general y básica de Medio Ambiente, definidora y reguladora del derecho a que nos referimos, con un contenido homogeneizador de mínimos, común en todo el Estado.

En cualquier caso, entendemos que, como punto de inflexión de todo el sistema de protección del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, previamente, tal vez sería oportuno proceder a una revisión del estatus constitucional del mismo.

En nuestra opinión, éste ha cobrado una inusitada importancia a todos los niveles, por la concienciación y sensibilización a que nos hemos referido; por la gravedad de las amenazas que afectan al medio y a los recursos naturales y, como no, por la importancia que para el hombre y la Humanidad tiene el mantenimiento del entorno en condiciones que garanticen la compatibilidad de un desarrollo ordenado y una elevada calidad de vida, sin comprometer el futuro de generaciones venideras.

Pensamos, por las razones generales apuntadas, que el derecho al medio ambiente no debería seguir siendo contemplado en nuestra Constitución como un mero principio rector de la política social y económica; esto es, como un mero derecho de prestación que los poderes públicos, en función de circunstancias coyunturales, puedan definir, delimitar y desarrollar en una u otra dirección o forma y, sin que alcance a aquel derecho la protección en igualdad de condiciones que a los derechos fundamentales reconocidos en la Carta Magna.

Para que opere el mismo grado de protección que en el caso de aquéllos, en estos momentos, por la regulación que del derecho al medio ambiente efectúa la Constitución, debemos recurrir a ficciones jurídicas como las de reconocer una dimensión

ecológica en determinados derechos fundamentales (en el derecho a la vida y a la integridad física y moral; en el derecho a la inviolabilidad del domicilio; en el derecho a la intimidad personal y familiar) a fin de lograr que los ciudadanos no queden sin la protección jurisdiccional preferente y, en su caso, en vía de amparo ante el Constitucional, frente a las conductas atentatorias al medio ambiente, en algunos casos con afecciones graves, como viene sucediendo respecto de las inmisiones acústicas elevadas y con serias repercusiones para los afectados.

Tal forma de proceder, puesta en práctica tras la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, recaída el 9 de Diciembre de 1994, en el asunto López Ostra-Reino de España, podría ser considerada conveniente y suficiente para atender las demandas de protección frente a los daños ambientales que generaba la realidad social de aquellos momentos (década de los ochenta y noventa, del siglo pasado).

Por la importancia del bien jurídico susceptible de protección (el equilibrio de los sistemas naturales y la salud de las personas); por la importancia y por la gravedad de las consecuencias que, con respecto a aquellos bienes jurídicos, se puede derivar de los daños ambientales hoy día, así como por la casi siempre probable indeterminación y/o generalización del número de afectados por sus consecuencias, sugerimos que se considere si no sería conveniente, en el Texto Constitucional incluir el derecho al medio ambiente entre los Derechos Fundamentales y las Libertades Públicas, a fin de dotarlo de una protección jurisdiccional más adecuada a la realidad actual y de dotar al referido derecho de un contenido mínimo que garantice un catálogo elemental de estándares ambientales, que sirvan para conformar un elevado nivel de calidad de vida, contenido que debiera ser, en nuestra opinión, predeterminado por la Constitución y libre o exento de la disponibilidad del Legislador ordinario y del desarrollo reglamentario que lleven a cabo las Administraciones Públicas.

Somos conscientes de que lo anterior requiere un gran esfuerzo de consenso científico, doctrinal, político, social y democrático. No obstante, trabajamos a diario con esa idea en nuestro horizonte, en su difusión y perfeccionamiento.

No obstante lo anterior, pese a la carencia de una Ley General de Medio Ambiente y a las dificultades de aplicación directa del art. 45 de la Constitución y su forzada protección jurisdiccional vía derechos fundamentales con perspectiva medioambiental, antes expuesta, debemos ser optimistas por la adopción en el ámbito de la sociedad internacional de determinados instrumentos de gran importancia y trascendencia para la gestión de la protección medioambiental, derivados del Convenio de Aarhus, de 25 de Junio de 1998, con sus tres pilares fundamentales para los ciudadanos y para las ONG ambientales, cuales son el derecho de acceso a la información ambiental; el derecho a participar en la toma de decisiones; y, el derecho de acceso a la justicia para perseguir las infracciones a normas medioambientales; una vez ratificados y, una vez sean transpuestas vía Unión Europea las correspondientes Directivas comunitarias a nuestro ordenamiento jurídico (aunque en ya vamos con retraso) contribuirán sin duda a mejorar, reforzar y consagrar la participación ciudadana –de los particulares y de las asociaciones que constituyan- en la consecución de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona.

Igualmente, en el ámbito de la Unión Europea, se viene produciendo la promoción de los compromisos adquiridos en la Conferencia de Río para la implantación del Programa Agenda 21. A tal fin, la Comisión Europea, la Ciudad de Aalborg y el Consejo Internacional de Iniciativas Ambientales Locales, aprobaron en Conferencia celebrada en

Dinamarca en 1994, la denominada “Carta de Aalborg”, compromiso para la implantación de la Agenda 21 local en el mayor número posible de ciudades europeas.

La Agenda 21 local de cada municipio se configura como un instrumento de participación y de formulación de una política municipal ambiental, basada en la planificación estratégica de gestión municipal mediante la que se pretende la integración de las políticas ambientales, sociales y económicas del municipio, a fin de articular un desarrollo sostenible y respetuoso con el entorno natural. Instrumentos (las Agendas Locales) que sin duda contribuirán a mejorar la calidad de vida de los habitantes de nuestros pueblos y ciudades.

### **Inmigrantes: entre la Normalización y la Exclusión.**

No hace tanto tiempo, como referimos en otro lugar de este Informe, Andalucía era una de las regiones españolas de mayor intensidad emigratoria, especialmente hacia los países más desarrollados de Europa; en aquellos momentos, Alemania, Bélgica o Francia eran los países a los que llegaban un mayor número de emigrantes andaluces. Pero esa tendencia del movimiento poblacional se ha invertido, y de qué modo, en los últimos veinte años; y no solamente en Andalucía sino en el resto de España.

En 1980 la cifra de extranjeros en España no superaba las 200.000 personas. Esa cifra evolucionó poco en los diez años siguientes, aunque ya se habían producido sendos procesos de regularización, los primeros que tuvieron lugar, en 1986 y 1991. Pero poco después, a comienzos de los noventa, con gran parte de nuestros emigrantes ya de vuelta, comenzaron a llegar, cada vez en mayor número, inmigrantes marroquíes y latinoamericanos, muchos de ellos sin cumplir los requisitos administrativos ni para entrar ni para residir, produciéndose una nueva regularización en 1996.

La entrada en vigor de la vigente Ley de extranjería, la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de Enero, desencadenaría un reiterado proceso de reformas, fruto del desacuerdo político, aunque también por la inexperiencia de los poderes públicos ante un fenómeno tan novedoso, y trajo a su vez nuevos procesos de regularización a lo largo de los dos años siguientes a su vigencia. La cifra de extranjeros residentes llegaba ya al millón de personas a finales de 2001 y trescientas mil más en Diciembre de 2002, hasta alcanzar en 31 de Diciembre de 2003 la cifra de 1.647.011 personas, siempre según cifras oficiales.

Con todos estos datos nos referimos siempre a extranjeros con tarjetas o permisos de residencia vigentes, que adquieren esa condición por sus contratos en origen, o por formar parte de los contingentes anuales, o por reagrupaciones familiares o gracias a esos procesos regularizadores que de manera sumaria hemos señalado en cada año que tuvieron lugar.

Pero el aumento más importante de la cifra oficial de extranjeros estaría aún por llegar y tiene lugar en los tres últimos años, de modo tal que según datos del anuario estadístico del Observatorio Permanente de la Inmigración, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *“a 31 de Diciembre de 2005 había en España 2.738.932 extranjeros, con tarjeta o autorización de residencia en vigor, lo que implica un incremento del 38,52% respecto a Diciembre de 2004, habiendo aumentado la cifra en el último año en 761.641 personas.”*

Según estas mismas fuentes, el 20,79% de los extranjeros eran nacionales de países de la Unión Europea; el 12,32% europeos no comunitarios; el 23,71% africanos; el 36,02% iberoamericanos y el 6,48% asiáticos, siendo los colectivos mayoritarios el marroquí (493.114 personas), el ecuatoriano (357.065), el colombiano (204.348), el rumano (192.134) y el británico (149.071). Las personas de estos cinco países, concreta el Informe a que hacemos referencia, «representaban al finalizar Diciembre de 2005 el 50,98% del total de extranjeros con tarjeta o autorización de residencia en vigor.».

En cuanto a las cifras andaluzas, 326.831 extranjeros residían en nuestra Comunidad en esa misma fecha, mayoritariamente en las provincias de Málaga (con predominio de comunitarios), Almería (con mayoría de marroquíes) y Granada (con predominio de europeos comunitarios e iberoamericanos).

Este aumento acelerado en el número de inmigrantes ha tenido su fiel reflejo en la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, que ha visto como cada año se incrementaban las peticiones de intervención en un campo que tanta exclusión social produce, por las propias características del fenómeno y no pocas veces por la imprevisión de los poderes públicos.

Quejas de los afectados, peticiones de mediación, llamadas de atención de las organizaciones sociales solidarias con los inmigrantes, actuaciones de oficio e incluso estudios monográficos se han sucedido en los últimos años, aunque quizás en ninguno con tanta intensidad como en este año 2005 en que hubimos de culminar los trabajos de un Informe Especial sobre la Inmigración en la provincia de Granada y simultanearlo con la tramitación de más de 300 quejas, más de un tercio de las cuales se originaron en el proceso de normalización del que hablaremos enseguida.

Pero decíamos antes que la inmigración produce un enorme desamparo en muchas de las personas que acuden a ella como único medio de huir del paro, de la miseria cuando no de la guerra o de graves conflictos sociales en sus países de origen. Mientras encuentran trabajo, o por incidencias negativas de su vivir diario, la situación de muchos inmigrantes, solos o formando parte de núcleos familiares aquí ya constituidos, es de auténtica exclusión social, sin trabajo, sin un alojamiento digno y alejados de las prestaciones sociales.

Desde hace años venimos insistiendo en la necesidad de ir ampliando la cobertura social a los inmigrantes, y de manera especial hemos tenido que atender numerosas quejas por la expresa exclusión que se les hace de los beneficios del “Programa de Solidaridad” que la Administración Andaluza tiene previsto para atender las situaciones, preferentemente familiares, excepcionalmente individuales, de exclusión y emergencia social que se dan en nuestra Comunidad.

Especialmente numerosas han sido en este año las quejas por este motivo recibidas desde la provincia de Granada y por ello en el informe Especial dedicado a la inmigración en esta provincia insistíamos en la siguiente Recomendación:

*“La Ley Orgánica 4/2000, de 11 de Enero sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, desde su inicial texto otorga en su artículo 14, a todos los extranjeros, cualquiera que sea su situación administrativa, derecho a los servicios y prestaciones sociales básicas y a los extranjeros residentes a cualquier tipo de servicios y prestaciones sociales incluidas las que tengan carácter específico. Además la misma Ley cataloga*

*como acto de discriminación (artículo 23.2.c)) los que impongan ilegítimamente condiciones más gravosas que a los españoles o restrinjan o limiten el acceso a los servicios sociales y socioasistenciales así como a cualquier otro derecho reconocido en dicha Ley Orgánica, al extranjero que se encuentre regularmente en España, sólo por su condición de tal.*

*En varios de los capítulos del Informe se pone de manifiesto la necesidad de dar acogida en el Programa de Solidaridad de los andaluces para la erradicación de la Marginación y la Desigualdad, a las unidades familiares de origen extranjero, aunque no pertenezcan a países de la Unión Europea. En consecuencia, Recomendamos la expresa derogación del artículo 3.3 apartado b) del Decreto 2/1999, de 12 de Enero, que regula dicho Programa, así como la aplicación del mismo, en lo sucesivo, conforme a los principios reguladores contenidos en la referenciada Ley Orgánica de extranjería.”.*

Esta Recomendación, variante de otras similares que venimos haciendo a la Consejería de Igualdad en los últimos años, no ha sido atendida por ahora pese a nuestra insistencia, y a la claridad de la Ley de extranjería respecto de los inmigrantes en situación regularizada, quienes de ningún modo pueden continuar siendo excluidos por la normativa reguladora del Programa de Solidaridad. La última respuesta recibida de la Consejera de Igualdad y Bienestar Social fue a propósito de la **queja 04/1880** formulada por el Secretario General de “Andalucía Acoge”. Habíamos formulado una Recomendación para que:

*“Por parte de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social se eleve al Consejo de Gobierno la modificación del artículo 3.3.b) del Decreto 2/1999, de 2 de Enero, que regula el programa de Solidaridad de los Andaluces para la erradicación de la marginación y la desigualdad en Andalucía, en el sentido de hacer posible la aplicación del Decreto a los extranjeros no comunitarios residentes en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.”.*

La Consejera expresaba su respuesta en los siguientes párrafos extraídos de su comunicación:

*“Creo que compartimos el objetivo final. La cohesión social no es posible si no aseguramos la suficiencia económica y la autonomía personal para aquellas personas que carecen de ingresos.*

*En nuestra Comunidad Autónoma contamos con instrumentos de corrección de las desigualdades y de promoción social y económica de los colectivos más desfavorecidos.*

*Unos instrumentos, que evidentemente, cuentan con elementos críticos, pero sobre los que estamos trabajando para situarlos en un nivel óptimo de prestaciones.*

*El ejemplo al que hoy nos referimos es el de las rentas mínimas o salario social. Pero junto a las rentas mínimas, existen otros instrumentos que pretenden garantizar los mínimos asistenciales de importancia igual o mayor que las rentas mínimas.*

*Actualmente, en relación con las rentas mínimas, las distintas autonomías seguimos el mismo modelo. En cualquier caso todos los sistemas autonómicos*

*establecen obligaciones y compromisos para acceder a la prestación, así como la obligatoriedad más o menos acentuada de seguimiento de un plan para la inserción o de la aceptación de un empleo de utilidad colectiva.*

*Respecto a su reforma normativa, el momento actual está condicionado por la reflexión derivada de los nuevos planteamientos legislativos y presidido por el proceso de modificación estatutaria en el que juega un papel la universalización de los derechos sociales.*

*Un proceso de modificación estatutaria en el que los grupos parlamentarios han propuesto el incluir una carta de derechos sociales.*

*Porque la consolidación definitiva del sistema requiere de la universalidad de derechos en materia de servicios sociales, al igual que lo son el sistema de salud, el educativo y el de pensiones.*

*Este principio de universalización ha de ser aplicado mediante la utilización de mecanismos que permitan actuar ante situaciones de discriminación, incluida la discriminación positiva cuando se trate de sectores sociales en situación de desigualdad o presenten dificultades especiales.*

*Así pues, no podemos olvidar que este proceso de reflexión y reforma condicionará la adaptación y el desarrollo normativo de los derechos sociales y, por tanto, ha de ser tenido en cuenta.”*

En definitiva, ahora se difiere la solución del problema hasta que culmine el proceso de reforma estatutaria. Y así llevamos ya cinco años desde la vigencia de la Ley de Extranjería.

Sin embargo, no todo es pasividad para afrontar los problemas que se vienen planteando en materia de inmigración. Las grandes bolsas de inmigrantes excluidos y marginados sociales se nutren en su mayor parte de personas indocumentadas que entraron clandestinamente en España o que vieron caducadas sus autorizaciones de residencia o trabajo. Estas grandes bolsas de extranjeros “irregulares” son las que, de vez en cuando, como hemos visto antes, dan lugar a los procesos de regularización, que vienen a suponer en la práctica el primer paso para salir de la marginación puesto que les abre las puertas al trabajo legalizado.

Pues bien, el nuevo Reglamento de Extranjería, aprobado por Real Decreto 2393/2004, de 30 de Diciembre, dio paso además al denominado “Proceso de Normalización Laboral” que, como explicábamos en el Informe Anual del pasado año, no tenía, como otros anteriores, un carácter generalizado:

*“Es un proceso que se se pretende sea exclusivamente de regularización laboral, de tal modo que solo podrán acogerse a él, como primer requisito, quienes consigan un contrato de trabajo presentado por el propio empresario y sean dados de alta en Seguridad Social una vez concedida la autorización inicial condicionada a dicha alta. Ya este primer objetivo, sin duda positivo como fórmula de lucha contra la economía sumergida, no deja de tener un carácter restrictivo puesto que como muchos nos temíamos, no parecen ser legión los empresarios dispuestos a regularizar situaciones y cargar con los consiguientes costos (normalización salarial, cotizaciones de seguridad social, por citar solo*



algunos). Por ejemplo se nos antoja muy restrictivo respecto de los extranjeros que desarrollan una actividad –todo lo irregular que se quiera- como autónomos (pensemos tan solo en los miles de vendedores ambulantes); tan restrictivo a este respecto que simplemente se les deja de lado.

*Pero no acaban aquí las restricciones del proceso que se está desarrollando –durante solo tres meses- mientras escribimos estas líneas. Otro de los requisitos consiste en que el trabajador inmigrante que pretenda normalizarse deberá acreditar al menos una estancia de seis meses en España anteriores a la entrada en vigor del nuevo Reglamento (lo que implica vivir aquí desde antes del 7 de Agosto de 2004). Dicho requisito sería muy positivo si se pudiera demostrar por cualquier medio de los admitidos en derecho pero, sin embargo, se exige el empadronamiento, en cualquier municipio español, desde dicha fecha, es decir con anterioridad al 7 de Agosto de 2004.*

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

Gracias a las sugerencias y recomendaciones que se hicieron desde diversas instancias se consiguieron importantes modificaciones en el proceso abierto. Por nuestra parte, en el ya aludido Informe Especial sobre la Inmigración en Granada dijimos en una de sus Recomendaciones lo siguiente:

*“El Informe pone de manifiesto la urgente necesidad de abrir un proceso de Regularización que saque del pozo de la irregularidad a varios miles de inmigrantes en esta provincia. Téngase en cuenta a este respecto que no sólo sufren una situación de irregularidad la inmensa mayoría de los extranjeros no empadronados, sino también muchos de los empadronados. Por ello consideramos que el proceso de normalización recién aprobado debería ser revisado para hacerlo más flexible al menos en cuatro aspectos: la admisión de otros medios de prueba sobre la estancia previa en España, además del certificado de empadronamiento; el certificado de antecedentes penales en sus países de origen, difícil de gestionar en muchos casos; incluir en dicho proceso a los trabajadores autónomos y ampliar el plazo para solicitar su inclusión más allá de los tres meses inicialmente previstos.”*

Para quienes estaban en España antes del 7 de Agosto de 2004 y podían demostrarlo, pero no se encontraban inscritos en ningún padrón municipal, se arbitró una fórmula consistente en el conocido como “empadronamiento por omisión”, que a estos efectos adquiriría carácter retroactivo. En realidad el empadronamiento por omisión se contemplaba en normas anteriores, como la Resolución conjunta de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Territorial, resolución de 1 de Abril de 1997. Lo que sí apareció ahora fue una Resolución de ambos Organismos, de 14 de Abril de 2005, dictando instrucciones técnicas para la aplicación a

estos supuestos de dicho procedimiento por omisión, siempre y cuando se acreditase la estancia anterior a la fecha indicada, mediante alguno de los siete tipos de documentos contenidos en una relación cerrada que acompañaba la Resolución. Gracias a ella miles de inmigrantes vieron aceptadas sus solicitudes de normalización laboral.

Sin embargo, comenzamos a recibir numerosísimas quejas, tanto de particulares como de entidades, protestando por el rechazo de la normalización solicitada al no darse validez a numerosas certificaciones padronales si éstas no se otorgaban con exclusiva atención a los siete documentos predeterminados. Más de cien quejas hemos recibido de este tenor, aunque ya antes nos habían llegado algunas tan significativas como las enviadas por los Alcaldes de Jimena de la Frontera, Cádiz, (**queja 05/1266**) o Roquetas de Mar, Almería, (**queja 05/1115**) o por el Secretariado Diocesano de Migración, de Castell de Ferro, en Granada (**queja 05/1322**).

Con motivo de estas tres quejas decíamos al Delegado del Gobierno en Andalucía lo siguiente:

*“No cabe duda de que en lo que al certificado de empadronamiento se refiere, su finalidad estriba en demostrar por un medio fehaciente la circunstancia de que el solicitante se encontraba en España en determinada fecha, algo que se puede hacer con la misma garantía de objetividad que supone el hecho del empadronamiento, por otros medios tan expeditivos como el de ser poseedor de una tarjeta sanitaria, de informes clínicos, de una cuenta bancaria, de una solicitud de permiso de trabajo o residencia, e incluso de ser un afectado por un expediente de expulsión, ya que ¿puede existir prueba más fehaciente de que se estaba en España en una determinada fecha que la de estar en trance de ser expulsado de ella por la propia autoridad gubernativa ante la que ha de acreditarse dicha circunstancia?.”*

Posteriormente, a finales de Julio, volvíamos a insistir poniendo de manifiesto la desautorización de los Ayuntamientos certificantes que suponía, por parte de la Administración Central, no dar validez a sus certificados, emitidos con todas las garantías a la vista de pruebas contundentes sobre la estancia previa en España de los interesados. Al tiempo que enviábamos listados completos de las quejas recibidas sugerimos a la Delegación del Gobierno en Andalucía lo siguiente:

*“Como a buen seguro ya conoce, están compareciendo ante esta Institución un cada vez más numeroso grupo de ciudadanos extranjeros que nos exponen su preocupación por las resoluciones denegatorias ya efectuadas y las que aún no lo han sido, pero que también pueden llegar a serlo, de los expedientes de regularización acogidos al llamado proceso de normalización laboral tramitados ante algunas Subdelegaciones.*

*Ello es debido a que las Oficinas de Extranjeros requieren de quienes aportaron Certificados de Empadronamiento por Omisión emitidos por los Ayuntamientos en los que residían basándose en la documentación y fuentes que estimaron oportunas, una documentación adicional que no les fue exigida para emitir dichos certificados de empadronamiento por omisión.*

*Al respecto, debemos significarle, al igual que ya hemos hecho al dirigirnos al Subdelegado del Gobierno respectivo en cuantos expedientes individuales han ido tramitándose a raíz de la presentación de las quejas que ya*

*han sido formuladas ante esta Institución, que los Ayuntamientos emitieron los referidos certificados a la vista de la documentación aportada por los solicitantes, valorando que los mismos se encontraban en España antes del 8 de Agosto de 2004 pese a que no hubieran procedido a empadronarse antes de dicha fecha por variadas razones.*

*Por otra parte, las instrucciones dictadas por la Presidenta del INE y el Director de Cooperación Territorial no eran en modo alguno vinculantes para los Ayuntamientos, ya que el Real Decreto 2612/1996, de 20 de Diciembre, que regula el Consejo de Empadronamiento y sus funciones, les atribuye carácter de meras propuestas, pudiendo los Ayuntamientos hacer uso de cuantos medios estimen oportunos para determinar si una persona se encuentra residiendo en su término municipal, no teniendo que limitarse a un listado de siete, como se sugería en las citadas instrucciones.*

*Es por ello que entendamos, en principio, que las Oficinas de Extranjeros carecen de competencias revisoras sobre una certificación emitida por un municipio en uso de sus legítimas competencias, porque nadie las tiene para emitir un certificado de empadronamiento más que el Ayuntamiento de residencia de quien lo solicita.*

*Por tanto, si el Ayuntamiento competente empadronó a los comparecientes no parece que pueda la Oficina de Extranjeros poner en duda la validez de ese acto administrativo, cuya revisión no le compete.*

*Todo esto, además, está dando lugar a que el objetivo pretendido por la normativa reguladora del llamado proceso de normalización laboral, que no es otro que el de regularizar a quienes reúnen los requisitos exigidos para salir de la economía sumergida, no se cumpla.*

*Y es por todo esto que consideramos que la magnitud del problema planteado, que se manifiesta a través del elevadísimo número de afectados por el mismo, exige una solución para cuya búsqueda rogamos su colaboración.”.*

Sin embargo la respuestas recibidas hasta ahora no han dado una solución satisfactoria al problema, por lo que nos hemos visto obligados a comunicar a los interesados que tienen abierta la vía jurisdiccional mediante la interposición del oportuno recurso contencioso-administrativo, al tiempo que se les informaba sobre algunas sentencias favorables que se están dictando por Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de diferentes Comunidades en casos similares.

Entre tanto, el Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales presentó balance numérico del Proceso de Normalización, ya casi culminado, a 30 de Diciembre de 2005. Se han presentado en toda España 691.655 solicitudes de las que han sido aprobadas 573.270, un 83,30% del total. Quedaban pendientes de trámite 3.236 solicitudes.

Andalucía ha sido la cuarta Comunidad Autónoma por número de solicitudes presentadas (84.678) de las que han sido aprobadas 71.429.

En cuanto a las altas en Seguridad Social, la mayoría de los extranjeros y extranjeras regularizados por esta vía lo han sido en el Régimen Especial de Empleados de

Hogar, seguidos de los datos de alta en la construcción, en el Régimen Especial Agrario y en hostelería.

### **El derecho a la integración social de las personas con discapacidad a través de la contratación administrativa.**

Los poderes públicos se encuentran obligados, por mandato del artículo 49 de la Constitución española, a realizar una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad, a quienes prestaran la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que el Título I reconoce a todos los ciudadanos.

El marco jurídico de especial protección que la Carta Magna reconoce para este colectivo y la especial dedicación que esta Institución dedica a sus problemas, determinó que en el año 2003 intensificáramos las actuaciones en defensa de los derechos de las personas con discapacidad en nuestra Comunidad Autónoma.

En este sentido, uno de los factores de vital importancia para la consecución del objetivo señalado es la integración de los discapacitados, y para tal fin el empleo constituye una pieza clave, tal como se deduce de la propia Ley de Integración Social de los Minusválidos y de la Ley de Atención a las Personas con discapacidad en Andalucía. Por tal razón, consideramos que los poderes públicos de Andalucía debían fomentar la puesta en marcha de nuevas líneas de acción y nuevos mecanismos jurídicos que proporcionaran un nuevo impulso al acceso al mercado laboral de este colectivo.

En concordancia con lo anterior, iniciamos una investigación de oficio en materia de contratación pública para que los citados poderes públicos utilizaran e incluyeran determinadas cláusulas sociales en los procedimientos de contratación, como medida de fomento de empleo y de inserción laboral de las personas con discapacidad.

Los fundamentos jurídicos y de índole social alegados por esta Institución, y que quedaron ampliamente descritos en el informe anual presentado al Parlamento en el ejercicio de 2003, fueron aceptados en su totalidad por la Administración autonómica, y recogidos en la Ley 18/2003, de 29 de Diciembre, por la que se aprueba Medidas fiscales y administrativas. (Boletín Oficial de la Junta de Andalucía número 251, de 31 de Diciembre de 2003).

Consideramos de interés, para una mejor comprensión de las actuaciones desarrolladas con posterioridad a la entrada en vigor de la norma, describir, si quiera brevemente, su alcance.

La primera medida de fomento –recogida en el artículo 115 de la señalada Ley– se refiere a la necesidad de que los órganos de contratación de la Administración de la Junta de Andalucía y sus organismos autónomos incluyan en los pliegos de cláusulas administrativas particulares la preferencia en la adjudicación de los contratos a aquellas empresas que, en el momento de acreditar su solvencia técnica, justifiquen tener en plantilla de sus centros de trabajo radicados en Andalucía un número de trabajadores no inferior al 2 por 100 con discapacidad, por tener un grado de minusvalía igual o superior al 33 por 100, siempre que las proposiciones presentadas iguallen en sus términos a las más ventajosas desde el punto de vista de los criterios objetivos que sirvan de base para la adjudicación.

Además, se estableció, como segunda medida, la necesidad de que la Administración andaluza y sus organismos autónomos reserven un porcentaje de la adjudicación de determinados contratos (suministro, consultoría, asistencia y servicios) a centros especiales de empleo y a entidades sin ánimo de lucro, debidamente inscritas, siempre que sus actividades tengan relación directa con el objeto del contrato y, además, que tengan en plantilla al menos el 25 por 100 de trabajadores contratados a tiempo completo con un grado de minusvalía igual o superior al 33 por 100, según se recoge en el artículo 116 de la Ley 18/2003. El porcentaje de reserva será como mínimo del 10 por 100 y como máximo del 20 por 100 adjudicados en el ejercicio anterior mediante contratos menores o por procedimiento negociado, en razón de su cuantía, siempre que existan ofertas suficientes por parte de las empresas o entidades.

Pues bien, con el objetivo de verificar el grado de cumplimiento de los preceptos traídos a colación de la Ley, y su efectiva incidencia como medida de fomento y acceso al mundo laboral de las personas con discapacidad, esta Institución inició otra investigación de oficio con tal objeto. (**queja 04/4182**).

Este nuevo trabajo se comenzó a elaborar a finales del ejercicio de 2004, y en el informe de aquel año se apuntó su existencia, si bien ha sido en el transcurso del 2005 cuando hemos podido disponer de datos que nos han permitido elaborar las conclusiones y reflexiones acerca de este asunto.

La investigación se inició solicitando la colaboración de todos los órganos de la Administración pública andaluza, de sus organismos autónomos, y también de las empresas públicas más significativas. El sentido de nuestra petición se dirigió a conocer, en primer lugar, si en los pliegos de cláusulas administrativas particulares aprobados por el órgano de contratación durante el transcurso del ejercicio de 2004 se incluyeron en sus cláusulas la preferencia en la adjudicación, cuando existe empate en las proposiciones presentadas, a aquellas empresas que cuenten con un número de trabajadores discapacitados no inferior al 2 por 100, en los términos y condiciones recogidos en el artículo 115 de la Ley 18/2003, de 29 de Diciembre.

En segundo lugar, planteamos que en el supuesto de que los pliegos de cláusulas administrativas particulares hayan recogido expresamente la preferencia anteriormente señalada, debería determinarse el número de contratos que han sido objeto de licitación y el número de empresas que, contando con trabajadores discapacitados, se han beneficiado de la medida.

Finalmente, solicitamos de los organismos implicados la cumplimentación de un cuadro relativo a la reserva del porcentaje de adjudicación de los contratos señalados, de conformidad con las previsiones contenidas en el artículo 116 de la Ley 18/2003, de 29 de Diciembre, tanto en relación con los centros especiales de empleo y entidades sin ánimo de lucro, como con las empresas que cuenten con trabajadores discapacitados, especificando la reserva en función del tipo del contrato, es decir, de suministro, consultoría, asistencia o servicios.

De las 45 peticiones de informe a los distintos organismos y empresas demandadas por esta Defensoría al amparo de lo establecido en el artículo 18 de nuestra Ley reguladora, recibimos un total de 39, por lo que debemos resaltar el elevado y significativo grado de colaboración de los organismos implicados en la tramitación del expediente de queja de referencia.

Por lo que respecta a las empresas públicas, interesa destacar que el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, no incluye en su ámbito de aplicación subjetiva a las empresas del sector público. Tan solo la Disposición adicional sexta establece que las sociedades mercantiles en cuyo capital sea mayoritaria la participación directa o indirecta de las Administraciones Públicas o de sus Organismos Autónomos o entidades de derecho público, se ajustarán, en su actividad contractual, a los principios de publicidad y concurrencia, salvo que la naturaleza de la operación a realizar sea incompatible con estos principios.

Asimismo, la Instrucción 3/2000, de 10 de febrero, de la Intervención General de la Junta de Andalucía, que desarrolla la Disposición adicional citada para las sociedades mercantiles públicas de la Junta de Andalucía, no hace definición de contrato menor o procedimiento negociado por razón de la cuantía, sin que se haya producido una adaptación de la misma a los preceptos de la Ley 18/2003.

Ahora bien, muchas de las empresas públicas consultadas, sensibles por su carácter público y también por su objeto social a los problemas de integración social y de igualdad de oportunidades de los discapacitados, nos han confirmado que están redefiniendo sus procedimientos y normativa interna sobre contratación con el fin de adaptarlas en lo posible a las medidas sociales y al espíritu que emanan de los artículos 115 y 116 de la Ley 18/2003, objeto de requerimiento. Tal es el caso de la Escuela Andaluza de Salud Pública, la Empresa Pública Hospital Alto Guadalquivir, la Empresa de Gestión Medioambiental EGMASA, la Empresa Pública del Suelo de Andalucía, la Empresa Radio y Televisión de Andalucía, la Empresa Pública de Gestión de Programas Culturales, o la Empresa Pública de Turismo Andaluz. Una especial mención ha de realizarse de la Empresa Pública de Desarrollo Agrario y Pesquero porque aprobó una resolución anterior a la entrada en vigor de la Ley 18/2003, sobre criterios de preferencia de adjudicación de contratos a empresas licitadoras con personal discapacitado en su plantilla y a centros especiales de empleo.

En este sentido, las empresas públicas confirman de manera unánime que han incluido o tienen previsto incluir en los pliegos de cláusulas administrativas particulares la preferencia en la adjudicación, cuando existe empate en las proposiciones presentadas, a aquellas empresas que cuenten con un número de trabajadores discapacitados no inferior al 2 por 100, en los términos y condiciones recogidos en el artículo 115 de la Ley 18/2003.

Ahora bien, en aquellos casos en los que se ha llevado a cabo los procedimientos de contratación administrativa, y a pesar de la inclusión de la preferencia señalada, la mayoría de las empresas consultadas han venido a manifestar que en ninguna de las licitaciones se ha producido una situación de empate entre dos o más licitadores en el que uno de ellos reuniera los requisitos para beneficiarse de la medida recogida en los pliegos, es decir, que fueran centros especiales de empleo o que contaran con trabajadores discapacitados.

En otro orden, y por lo que respecta a la reserva de la adjudicación contemplada en el artículo 116 de la Ley 18/2003, las empresas públicas de Andalucía, por regla general, han venido a poner de manifiesto la dificultad de su aplicación al no disponer de una información accesible sobre los centros o entidades que cumplen con los requisitos que la norma exige. A lo anterior, hay que añadir que las necesidades de contratación que en el desenvolvimiento regular de sus competencias ejerce y tienen asignadas las diferentes empresas públicas, pueden ser, en principio, ajenas a las que constan como actividad de los centros especiales y entidades sin ánimo de lucro.

Lo anterior nos lleva a concluir la escasa incidencia que la medida de fomento establecida de reserva de adjudicación de determinados contratos a favor de las entidades y empresas señaladas ha tenido cuando el órgano de contratación ha sido una de las empresas públicas andaluzas.

La situación descrita es similar a la que acontece respecto de las distintas Consejerías y Organismos autónomos que forman la Administración andaluza. En efecto, todos los consultados han confirmado la adaptación de los pliegos de cláusulas administrativas particulares a las recomendaciones de esta Institución que fueron plasmadas en el artículo 115 de la Ley 18/2003 ya aludido. Sin embargo, prácticamente en ningún caso las licitaciones desarrolladas han determinado la existencia de un empate, por igualdad de las proposiciones económicas de las empresas, que haya permitido su adjudicación a aquella que cuente con personas con discapacidad. A modo de excepción, la Consejería de Igualdad y Bienestar Social confirmó la existencia de un empate entre dos licitadores, en los términos señalados, y su adjudicación a favor de la empresa que justificó la contratación de trabajadores con discapacidad.

Escasa incidencia en su aplicación ha tenido también la medida recogida en el artículo 116 de la meritada Ley referente a la reserva de un porcentaje de determinados contratos para el colectivo aludido, si bien, la práctica totalidad de los organismos consultados ha manifestado su intención de realizar nuevas actuaciones con el objeto de hacer viable la puesta en práctica de la medida de integración.

Sin embargo, la dificultad alegada para su puesta en práctica es la falta de información acerca de la identificación de las entidades y empresas que reúnan los requisitos del artículo 116 y, por ende, pueden participar en los concursos, resultando beneficiarias de la medida. Esta circunstancia supone una importante traba para que los órganos de contratación puedan contribuir de manera eficaz y útil al desarrollo de las políticas sociales de integración.

A lo anterior es necesario añadir que la posibilidad de reserva aludida y que se prevé en la norma para los contratos de suministro, consultoría, asistencia y servicios adjudicados como contratos menores o por procedimiento negociado por razón de su cuantía, exige respecto de los centros especiales de empleo y entidades sin ánimo de lucro que la actividad que desarrollen tenga relación directa con el objeto del contrato. Pues bien, las necesidades de contratación que, en el desenvolvimiento regular de sus competencias, ejerce y tienen asignadas determinadas Consejería u Organismos autónomos de la Administración andaluza son, en principio, ajenas a las que constan como actividad de los centros especiales y entidades sin ánimo.

En definitiva, la investigación desarrollada nos permite llegar a concluir que, con toda probabilidad, la principal dificultad para la aplicación de la medida recogida en el artículo 116 de la Ley 18/2003, relativa a la reserva de un porcentaje de determinados contratos en orden a favorecer la integración de las personas con discapacidad, es la falta de información y datos veraces y actualizados de los órganos de contratación sobre qué centros o entidades reúnen los requisitos que exige la norma.

Por ello, esta Institución considera que sería necesario que haciendo uso de la potestad recogida en el apartado 4 del precepto traído a colación, que faculta a la Consejería de Economía y Hacienda para dictar las disposiciones necesarias para la aplicación de lo dispuesto en dicho precepto, parte de dichas disposiciones deberían ir orientadas a la creación de un registro o bases de dato de información disponible para todos

los órganos de contratación de la Administración andaluza, sus organismos autónomos o las empresas públicas donde existiera constancia de los centros, entidades o empresas que pueden ser acreedores del beneficio, así como sus objetos sociales.

## **El derecho a la protección de la salud.**

Utilizamos habitualmente este apartado del informe para destacar algún asunto que por su singularidad o reiteración ha merecido una atención especial en el ejercicio que referimos.

En este caso nos queremos hacer eco de ciertas quejas que con frecuencia se nos plantean y que vienen a arrojar importantes dudas respecto a la eficacia del sistema previsto para la atención de las situaciones de urgencia y emergencia sanitaria en el medio rural. Algunas cuestionan desde una perspectiva general la suficiencia de medios personales y materiales que sirven a este objetivo, mientras que otras 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.

La medida de la suficiencia de medios en el ámbito sanitario, como ya hemos puesto de manifiesto en ocasiones anteriores, se hace realmente difícil, pues hablamos de un sistema condicionado por un presupuesto limitado y con una cobertura universalizada.

Normalmente la determinación y la ubicación de los dispositivos encargados de la atención a urgencias y emergencias se realiza conforme a parámetros establecidos y estándares fijados incluso internacionalmente, de ahí que cuando los medios se disponen conforme a estos últimos sentimos que no podemos singularizar ninguna petición individualizada de las que se contienen en las quejas recibidas, sin correr el riesgo de poner en peligro nuestra obligada imparcialidad.

Ahora bien con ello no queremos decir que el sistema sea óptimo, pues el mismo diseño que lo inspira da lugar a un resultado de atención heterogénea y desigual, de manera que en la percepción del ciudadano existen en este aspecto diferencias de trato que no entiende justificadas.

La cobertura de las urgencias extrahospitalarias se organiza en virtud de los Dispositivos de Cuidados Críticos y Urgencias que dispensan asistencia durante las 24 horas los 365 días del año en horario alternativo al de la asistencia habitual del centro de salud. Dado que al mismo tiempo constituyen el primer eslabón en la cadena asistencial de la emergencia se intenta dotarles de los medios técnicos y humanos necesarios para la estabilización del paciente y el inicio de su tratamiento en tanto llega el sistema de emergencias o se produce la derivación al hospital. No todos sin embargo tienen la misma entidad.

Con carácter general se acude al modelo de atención continuada de manera que la asistencia de esta naturaleza se desarrolla por los propios integrantes del EBAP que se organizan mediante un sistema de turnos en uno o varios puntos de la ZBS con carácter permanente o temporal. En todos los casos estos dispositivos deben 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.



Así nos encontramos con poblaciones cuyos habitantes se ven obligados a desplazarse hasta otras localidades para recibir atención de urgencias en el punto de atención continuada organizado dentro de la zona básica de salud. Aunque para su establecimiento se tienen en cuenta las famosas cronas, para los usuarios la distancia no es el único factor a tener en cuenta pues la falta de medios de transporte público, las condiciones climatológicas o el mal estado de las vías de comunicación por carretera, inducen a demandar un acercamiento de la atención, bien de los medios que se hacen necesarios para dispensarla o bien de los que permiten acercar al paciente a los dispositivos establecidos para ello.

Por citar algún ejemplo en la queja 05/4591 el Ayuntamiento de Rociana del Condado en la provincia de Huelva reclama por la falta de atención de la Administración Sanitaria a sus peticiones para que se establezca un punto de atención continuada en la localidad. En este orden de cosas la Delegación Provincial de Salud señala que no reúne la población necesaria para ello (10.000 hab.) y que se encuentra a menos de veinte minutos del dispositivo más cercano, pero el reclamante responde que se trata de la única localidad de más de 5000 hab. de la provincia que carece del mismo y que incluso existen otras con menos población que igualmente cuentan con esta dotación.

En la **queja 03/982** lo que se solicita es una ambulancia para La Campana (Sevilla) y en la **queja 04/3118** una ambulancia medicalizada. En este último supuesto el requerimiento se realiza para un núcleo poblacional de 240 habitantes, la aldea de Miller, que pertenece al municipio de Santiago de la Espada en Jaén. El informe recibido de la Administración Sanitaria reconoce que por la dispersión de la población, la orografía del territorio y las malas condiciones de las carreteras, la organización de la asistencia urgente en la zona se hace muy difícil de manera que se necesita un tiempo bastante elevado para desplazarse a los núcleos de población más alejados del municipio, a que lo después se une el período que se hace preciso (hora y media o dos horas según el centro) para desplazarse al hospital cuando el caso lo requiere.

Además, puesto que para garantizar la asistencia en el centro se intenta evitar el desplazamiento de los profesionales que realizan la guardia de atención continuada, muchas veces la ambulancia no se acompaña de los medios personales que pudieran atender la situación en origen, por lo que resulta indiferente el equipamiento del que la misma disponga si no se puede emplear. Esta situación incide directamente en el despoblamiento de estos núcleos pues lleva a sus habitantes a pasar largas temporadas fuera del mismo y desincentiva el turismo vacacional en la zona.

En definitiva, concluimos que la mayor parte de los casos de demanda de asistencia urgente que se producen en la aldea de Miller se resuelven con el envío de la ambulancia para recoger al enfermo y la asistencia por el facultativo a su llegada al centro de salud de Santiago de la Espada en un período de tiempo que supera la hora, período que no se puede entender razonable en caso de urgencia y desde luego absolutamente inoportuno en el de emergencia.

En esta tesitura nuestra propuesta para mejorar la atención urgente de todas las poblaciones de la zona pasó por incrementar el personal que realiza los turnos de atención continuada de manera que permanentemente o al menos en épocas vacacionales y de mayor afluencia poblacional se contara con un doble equipo, y así uno de ellos podría permanecer en el centro de salud, y el otro que podría encontrarse localizado, se desplazaría en la ambulancia cuando fuera preciso.

Esta solución no aceptada por el Distrito para el caso propuesto, que ha derivado el expediente a la Dirección General de Asistencia Sanitaria del SAS por tener la responsabilidad de autorizar el incremento de recursos humanos propuesto, es sin embargo común en otros dispositivos, con lo que las posibilidades de cobertura se amplían.

También abunda en este objetivo el establecimiento de Dispositivos 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.

En la **queja 04/2068** los trabajadores de uno de estos dispositivos ubicado en Alcalá de Guadaíra muestran su discrepancia con el emplazamiento de un Equipo de Emergencias de la Empresa Pública de Emergencia Sanitarias (EPES) en el Hospital de "El Tomillar", pues entienden que de esta manera se infrutiliza el potencial del dispositivo, perfectamente formado y experimentado, mientras que otras zonas de la provincia de Sevilla tienen bajos niveles de cobertura (el Aljarafe con 170.000 hab., la Sierra Norte con 140.000 hab. o el área de Lebrija-El Cuervo-Las Cabezas de San Juan-Los Palacios con 90.000 hab.) dadas las distancias a su hospital de referencia; y se concentran en 10 km. tres unidades de soporte vital avanzado al tiempo que hay solo dos unidades y un helicóptero para Sevilla capital y el resto de la provincia (excepto Arahal que cuenta con una unidad móvil independiente).

Puesto que la propuesta realizada por los interesados de cambiar la ubicación del dispositivo a otra área más desatendida dentro del distrito nos parecía razonable, preguntamos a la Administración directamente por este tema, de forma que aquella nos dio cuenta de la planificación prevista en materia de dispositivos para la atención de urgencias y emergencias, concretando el establecimiento de manera inmediata de equipos móviles en la zona de Las Cabezas-Lebrija-El Cuervo, Morón y Utrera-Los Palacios, aparte de otros previstos para otros Distritos de la provincia.

Con estas actuaciones se pretende alcanzar el objetivo de contar con un equipo de esta naturaleza por cada 70.000 habitantes y unos tiempos de atención a urgencias en toda Andalucía inferiores a 25 minutos.

Estos dispositivos suponen un salto cualitativo evidente sobre todo en el área de emergencias, de manera que no puede resultar indiferente vivir en una zona que se encuentre dentro del área de cobertura de alguno de ellos. No resulta extraño por tanto que la interesada en el expediente de queja 05/4495, aparte de requerir el refuerzo del personal de guardia en el consultorio, para evitar que éste quede desasistido cuando el médico y el ATS de guardia tienen que salir para atender a una urgencia, o bien acompañan al enfermo en su desplazamiento al hospital; solicite que se instale un DCCU en un punto más próximo al que actualmente corresponde a su localidad, concretamente señala que podría establecerse uno para la población de Medina Sidonia, Paterna de Rivera, Alcalá de los Gazules y Benalup, lo que permitiría superar las cronas actuales, puesto que en el caso que nos relata, la ambulancia del dispositivo del Colorado tardó media hora en llegar, y luego fueron necesarios otros 45 minutos hasta el hospital de Puerto Real.

En algún caso la rígida aplicación de los protocolos de actuación ha generado un aumento del tiempo de respuesta, como en la **queja 04/4931** que expresa el malestar de la interesada porque la ambulancia tardó más de media hora en llegar al bar en el que su padre sufrió una parada cardiorrespiratoria, entendiéndose que una mayor diligencia en la actuación sanitaria podría haberle salvado la vida.

Reclamó en el centro de salud de Alosaina (que dista escasos cinco minutos del lugar de los hechos), y le contestaron que desde allí se pusieron en contacto con el centro coordinador del 061, que les manifestó el envío de la ambulancia de Coín, a pesar de que los profesionales de dicho centro aludieron a su mayor cercanía. Pasados unos minutos el 061 requirió al centro de salud de Alosaina para que acudieran, esgrimiendo el mismo argumento que antes no tuvieron en cuenta, la mayor cercanía.

Según la EPES se activó la unidad de Coín porque la de Alosaina estaba ocupada atendiendo otra urgencia, mientras que según el médico del DCCU de Alosaina, a pesar de que se encontraba atendiendo a otro paciente, resolvió su derivación al hospital, y mientras hablaba con el centro coordinador de urgencias se ofreció para atender el nuevo aviso urgente. Después de que la médica hablara con el lugar donde se encontraba el paciente, optó por anular el envío de Coín y activar Alosaina argumentando algo que antes no había considerado (la mayor cercanía), así como que aquél había quedado libre, que era algo que ya sabía con anterioridad.

Sin prejuzgar los esfuerzos realizados para conocer el alcance de la situación y coordinar los recursos existentes, consideramos que la concatenación de conversaciones telefónicas provocó una prolongación del tiempo de respuesta, que hizo la atención inoportuna, con independencia de que lógicamente no podamos pronunciarnos respecto de las posibles repercusiones de esa demora en cuanto al desenlace.

La preocupación por una disminución de los recursos dedicados a la atención de urgencias es la que anima también algunas quejas ante la decisión de la Administración Sanitaria de unificar la atención de este carácter en los servicios de urgencia de los hospitales comarcales ubicados en la localidad, lo que conlleva la desaparición del DCCU o punto de atención continuada del centro de salud local. En este orden de cosas nos hemos dirigido a aquélla para que nos traslade las directrices que guían este proceso y conocer la situación real de las localidades en las que se ha producido la citada integración y las que no.

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.

En alguna ocasión hemos intentado localizar un parámetro que pudiese servir de promedio y nos permitiera la comparación con los tiempos empleados en los casos que se nos presentan. Solamente hemos podido encontrar datos referentes a emergencias en el medio urbano (memorias anuales de EPES) que cifran el tiempo medio de respuesta en torno a los 10 minutos. En otras fuentes se alude a una crona adecuada de 15 minutos para la cobertura terrestre, de manera que si la emergencia se encuentra a una distancia superior habría que activar los medios aéreos. También el plazo de 15 minutos se menciona a veces como estándar de calidad en situaciones de emergencia.

Los supuestos analizados nos permiten afirmar que los tiempos de respuesta son muy diversos pues la posibilidad de contar con medios alternativos ante la coincidencia simultánea de situaciones que requieran la intervención de estos medios varía, así como su especificidad, experiencia y formación, y no resulta lógico que se muestren tan alejados de los que rigen en el medio urbano.

En esta tesitura en muchas poblaciones alejadas o dispersas, y a pesar de su escasa capacidad de resolución, se echa de menos al médico rural, y en general se vive mal no contar con efectivos propios para resolver estas situaciones, carencia que en algunos casos se intenta solventar por los propios Ayuntamientos.

### **Derechos sociales de las personas dependientes.**

Sin duda el aspecto más importante a destacar en este ámbito viene dado por el anteproyecto de ley de la dependencia puesto en marcha en el 2005, iniciativa que permitirá articular el llamado cuarto pilar del Estado del Bienestar, como es la creación del Sistema Nacional de Dependencia, completando así los otros sistemas de salud, educación y de pensiones desarrollados en este país a lo largo de las décadas anteriores.

En efecto, el Libro Blanco sobre Atención a las Personas en Situación de Dependencia en España publicitado a finales de 2004 ha dado paso en el 2005 a la elaboración del anteproyecto de Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas Dependientes elaborado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales con un amplio consenso de los agentes sociales y del resto de los entes territoriales, iniciativa legislativa que facilitará adoptar un modelo de abordaje a la problemática de la Dependencia en este país a la vez que avanzar e el modelo de Estado Social que consagra la Constitución Española y en la que los poderes públicos han de garantizar dicha atención, instrumentando las políticas públicas adecuadas.

En no pocas ocasiones esta Institución ha venido denunciando en sus actuaciones, resoluciones e informes el repliegue de los derechos sociales en la actual transformación del Estado Social toda vez que su encaje constitucional (capítulo III del título I) tan solo supone un compromiso de los poderes públicos que «solo podrán ser alegados ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que lo desarrollen».

Pues bien, invirtiendo esta dinámica viene este anteproyecto que aquí comentamos, ley que en desarrollo de los artículos 49 y 50 del texto constitucional, relativos a la atención de los discapacitados y personas mayores desde un sistema de servicios sociales promovido por los poderes públicos, supone la reconversión en autentico derecho subjetivo de determinadas prestaciones y servicios que inciden en el bienestar de este colectivo, poniendo fin a un largo proceso que se inicia con el Plan Gerontológico de 1993 y el estudio de las Cortes Generales sobre la problemática del envejecimiento del mismo año, pasando por el denominado Pacto de Toledo de 1995 y Acuerdo sobre la mejora y desarrollo del Sistema de Protección Social de 2001.

Así pues, el camino iniciado por el referido Libro Blanco y anteproyecto de Ley viene a representar un punto de inflexión por cuanto a través de los mismos se establece en España un nuevo derecho de la ciudadanía en orden a garantizar la atención y cuidados de las personas dependientes (ancianos y discapacitados graves), es decir, aquellas personas que necesitan ayuda para realizar las actividades básicas de la vida diaria como levantarse, asearse, comer, etc.

La necesidad de regular de forma integral y sistemática este sector de los servicios sociales era, desde hacía tiempo una necesidad evidente. El galopante proceso de envejecimiento ya viene situando a nuestro país entre las poblaciones mas envejecidas del mundo. Actualmente la atención a estas personas se realiza, fundamentalmente, en el

ámbito familiar recayendo especialmente en las mujeres (que representan el 83% de los cuidadores familiares según datos del propio Libro Blanco) que se ven imposibilitados de llevar a cabo actividad laboral alguna, teniendo la atención mediante servicios una cobertura claramente insuficiente tal y como tuvo ocasión de constatar esta Defensoría en el informe sobre la situación de los Servicios Sociales Comunitarios en Andalucía de 2005.

Las familias españolas han jugado y siguen jugando un papel inestimable en la atención a las personas dependientes que el actual proceso acelerado de envejecimiento y modelo familiar está poniendo en crisis y que, necesariamente, está exigiendo una respuesta integral que compromete tanto a los poderes públicos y al conjunto de la sociedad: familiar, agentes sociales y sector privado.

Esta Ley, que se inspira en modelos de países más desarrollados de nuestro entorno que ya tienen un largo recorrido en los derechos sociales relacionados con los cuidados de larga duración, se inspira en los principios de universalidad y carácter público de las prestaciones, el acceso a las mismas en condiciones de igualdad y la participación e todas las administraciones públicas en este ámbito.

Se constituye el Sistema Nacional de Dependencia (SND) con el fin de promover la autonomía personal y garantizar la atención y protección de las personas en situación de dependencia, como una red de utilización pública, diversificada, integrada de forma coordinada, centros y servicios públicos y privados debidamente acreditados.

El SND incluye diversos tipos de prestaciones según catálogo: prevención, teleasistencia, ayudas técnicas, asistencia personalizada, ayuda a domicilio, cuidados personales, centro de día, y de noche, residencias, prestaciones económicas, etc., que en caso de que la oferta pública de servicios que requiera el beneficiario, en función de su grado y nivel de dependencia, no sea atendible será objeto del reconocimiento de una prestación económica vinculada para que esta pueda adquirir el servicio en el mercado privado.

La financiación del SND será con impuestos, con participación del Estado y las Comunidades Autónomas y, en su caso, de las Corporaciones Locales, pero también con participación de los usuarios en función de su renta y patrimonio.

La dignidad de las personas dependientes, así como la enorme sobrecarga de dedicación y estrés que actualmente viene soportando el entorno familiar que las atienden exigen que los poderes públicos se comprometan con el reconocimiento de unos derechos que vayan más allá de la clásica y trasnochada concepción de la asistencia social, con la creación y mantenimiento de una red de prestaciones y servicios que aunque no tienen la consideración de prestación de la Seguridad Social, suponen un gran avance social y que sin duda tendrán su tendón de Aquiles en la financiación de la misma, toda vez que se evalúa que su coste podría llegar al uno por ciento del PIB español una vez se culmine su aplicación progresiva.

Desde esta Institución no podemos por menos que felicitar y apoyar esta iniciativa, dejando para ulteriores oportunidades el análisis de su aplicación práctica. En esta necesaria tarea de verificación, aportaremos nuestro grano de arena a través del informe especial sobre la situación de las personas dependientes en Andalucía que confiamos trasladar a esta instancia parlamentaria a finales de 2006.



**SECCIÓN SEGUNDA:**  
**ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE**





## **I.- FUNCION PÚBLICA, GOBERNACIÓN Y PRESIDENCIA.**

### **1. Introducción.**

Por lo que a la materia se refiere durante el pasado ejercicio 2005, las novedades normativas producidas fueron.

A nivel del Estado:

- Ley 28/2005, de 26 de Diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, suministro, consumo y publicidad de los productos del tabaco.

A nivel de la Comunidad Autónoma:

- Ley 4/2005, de 8 de Abril, del Consejo Consultivo de Andalucía.
- Decreto 92/2005, de 29 de Marzo, por el que se regulan la identificación y los registros de determinado animales de compañía en la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Decreto 109/2005, de 26 de Abril, por el que se regulan los requisitos de los contratos de seguro obligatorio de responsabilidad civil en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas.
- Decreto 133/2005, de 24 de Mayo, de distribución de competencias de Protección de Animales, entre las Consejerías de Gobernación y Agricultura y Pesca.
- Decreto 250/2005, de 22 de Noviembre por el que se regula el reglamento de máquinas recreativas y de azar, de salones recreativos y de juego y del registro de empresas de juego.
- Orden de 24 de Junio de 2005, por la que se ordena la publicación del Plan de Emergencia ante el riesgo de inundaciones en Andalucía.
- Orden de 24 de Junio de 2005, por la que se ordena la publicación del Plan de Emergencia ante riesgo de accidentes en el transporte de mercancías peligrosas por carretera y ferrocarril en Andalucía.

El número de quejas afectantes a cada materia recogida en este epígrafe fue el siguiente:

- Función Pública y Gobernación: 289 quejas tratadas.
- Quejas iniciadas en el año 2005: 234 (3 de ellas de oficio)
- Quejas de años anteriores: 55
- Presidencia: 8 quejas tratadas.
- Quejas iniciadas en el año 2005: 5
- Quejas de años anteriores: 3

En cuanto a las quejas iniciadas de oficio se refiere cabe señalar las siguientes:

- **queja 05/408**, promovida de oficio sobre el ataque y estancia de submarino nuclear británico en el Puerto de Gibraltar, para reparación del mismo. Solicitándose información tanto a la Delegación del Gobierno en Andalucía como al Ombudsman de Gibraltar.

- **queja 05/1613**, promovida de oficio para supervisar la provisión de puestos de trabajo por la Consejería de Empleo en cooperación con las Corporaciones Locales de Andalucía, para la promoción de empleo en nuestra comunidad autónoma, mediante las unidades territoriales de empleo, desarrollo local y tecnológico.

Dichas Unidades, definidas como *“dispositivos de desarrollo local y centros de gestión”*, tienen como objetivo la promoción de la creación de empleo, dinamizando y aprovechando los recursos endógenos de las zonas, potenciando su tejido productivo, etc.

Por otro lado, también facilitan al ciudadano la tramitación más rápida de las gestiones relacionadas con los servicios que ofrece la Consejería de Empleo de la Junta de Andalucía.

Hay un total de 113 Unidades Territoriales de Empleo y Desarrollo Local y Tecnológico que dan cobertura a todo el territorio andaluz y que junto a la Red Andaluza de Unidades Territoriales de Empleo y Desarrollo Local y Tecnológico (RAUTE) son un instrumento único para el territorio.

Los Consorcios establecidos, que gozan de personalidad jurídica propia, se regulan por lo establecido en sus respectivos Estatutos y por las disposiciones vigentes en materia de Régimen Local.

Desde la constitución de estos Consorcios a mediados de 2002, han sido numerosas las quejas presentadas en esta Institución en relación con los procedimientos de selección de personal realizados por los mismos para cubrir los puestos de trabajo.

Las cuestiones denunciadas, han sido principalmente las siguientes:

- Deficiencias en las convocatorias.
- Falta de homogeneización sobre exigencias de requisitos profesionales y académicos para puestos idénticos.
- Incumplimiento de los principios constitucionales de publicidad, mérito, igualdad y capacidad para el acceso a la función pública.
- Ausencia de oferta de empleo público.
- Ausencia de publicación de las bases reguladoras de la convocatoria.
- Composición de Tribunal de Selección/Comisión Evaluadora.

- **queja 05/1670**, promovida de oficio en relación con noticias recibidas sobre la Consejería de Obras Públicas y Transportes y la existencia de presuntos incumplimientos en materia salarial del personal de mantenimiento de la Autovía 92.

Al parecer, la empresa concesionaria del servicio estaría incumpliendo los compromisos adquiridos con esa Consejería en relación con las retribuciones salariales de los trabajadores. Según nuestras informaciones, en los presupuestos asignados para retribuciones, existe consignación expresa para atender los posibles complementos, pluses e indemnizaciones como los de nocturnidad, dietas, festivos, fines de semana, peligrosidad, etc... que los trabajadores no vendrían percibiendo.

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

### **2. 1. Demora en el pago de retribuciones.**

El interesado en la **queja 04/3903**, denunciaba la demora en la devolución de 250,51 euros, por parte de la Consejería de Gobernación que le fueron descontados irregularmente de sus retribuciones mensuales, en el año 2002. Con fecha 20 de Agosto de 2002 y 24 de Febrero de 2004, solicitó por escrito el reintegro de dicha cantidad sin que hasta la fecha haya sido atendida la devolución.

Recibido el informe emitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería, de fecha 15 de Diciembre de 2004, y como quiera que en el mismo se nos exponía, al igual que en escrito del interesado que se había producido el abono de las cantidades pendientes, procedimos al cierre de la queja.

En las actuaciones de la **queja 05/1398**, la interesada, en su escrito manifestaba:

*“1º.- Que vengo prestando mis servicios para la Junta de Andalucía desde el 1 de Julio de 1988, ostentando en la actualidad la categoría de ordenanza, trabajando en el Instituto de Enseñanza Secundaria Reyes de España de Linares (Jaén).*

*2º.- Desde el año 2000, vengo recibiendo las nóminas de pago por parte de la Junta de Andalucía de forma irregular, unos meses se me paga en exceso de más, y en otros meses no se me paga nada, lo que hace que todos y cada uno de los meses tenga que llamar por teléfono al servicio correspondiente de la Junta de Andalucía, para que se solucione mi situación de la que no soy responsable”.*

Admitida a trámite la queja solicitábamos el informe necesario ante la Delegación Provincial de Educación en Jaén, para poder conocer todos los datos precisos que afectaban a la cuestión planteada en la queja.

Recibido el informe de la Delegación Provincial, exponía en síntesis que los problemas de diferencias retributivas en nominas había tenido ocasión al aplicarse el Programa informático SIRHUS, emitiéndose finalmente una nómina normalizando las incidencias anteriores en relación con la interesada, lo que le había comunicado la Delegación Provincial vía telefónica.

En fecha 8 de Julio de 2005, enviábamos a la interesada escrito ofreciéndole la información recibida y la posibilidad de que efectuara alegaciones u observaciones a la misma, sin que recibiéramos respuesta de la misma; motivo por el que transcurrido ampliamente el plazo prudencial para realizar dichas alegaciones y consideraciones, y al no haber obtenido ninguna respuesta, entendimos que la titular de la queja compartía el

contenido del informe emitido por la Administración, sin que fuera precisa la intervención de esta Institución. Por tal razón, con fecha 20 de Octubre de 2005, dábamos por concluida nuestra intervención en el expediente de queja.

## **2. 2. Régimen de incompatibilidades de funcionarios.**

En la **queja 02/3572**, el interesado acude ante esta Institución por dos denuncias que había formulado ante la Inspección de Servicios, con fecha 1 de Abril de 2002, en la Delegación Provincial de Justicia y Administración Pública de Córdoba y Secretaría General Técnica de la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico, con fecha 3 de Julio de 2002, contra dos funcionarios, por presuntas incompatibilidades en el ejercicio de actividades y carecer de la autorización de las mismas y además porque, según el denunciante, los funcionarios denunciados no reunían los requisitos académicos para impartir cursos en materia de riesgos laborales.

Solicitados los preceptivos informes a los Departamentos afectados (Dirección General de Organización, Inspección y Calidad de los Servicios y Secretaria General Técnica de la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico) y recibidos éstos, así como las alegaciones aportadas por el interesado, comprobamos que la información recibida era incompleta para adoptar una resolución definitiva por el Defensor del Pueblo Andaluz.

En este sentido, por parte de la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico no se había emitido información sobre los hechos denunciados en relación con determinado funcionario de los denunciados. Y, por parte de la Dirección General de Organización, Inspección y Calidad de los Servicios, no se había emitido el preceptivo informe relativo a los hechos denunciados respecto al otro funcionario al que se refería el promovente de la queja.

Asimismo, de la información y documentación remitida no se desprendía que los referidos funcionarios reuniesen los requisitos académicos y formativos para impartir actividades formativas en materia de prevención de riesgos laborales. En este sentido, y sin perjuicio de que los cursos fueran impartidos en centros privados, se precisaba para ello autorización de la Autoridad Laboral competente del lugar donde se pretendía desempeñar la actividad formativa (en este caso Córdoba).

En consecuencia, y con objeto de resolver definitivamente este expediente, solicitamos a la Secretaría General Técnica indicada informe complementario al emitido en su día, en el que se concretaren los siguientes aspectos:

1.- Si los funcionarios denunciados, reunían todos los requisitos académicos y formativos (arts. 36 y 37 Reglamento aprobado por Real Decreto 39/1997) para impartir como docentes actividades formativas en materia de prevención de riesgos laborales. Asimismo, solicitamos se nos informara si los funcionarios disponían de la preceptiva certificación acreditativa (indicando fecha) a que se refiere la Disposición Transitoria Tercera del Reglamento de los Servicios de Prevención o, en su caso, la certificación de formación equivalente prevista en la Disposición Adicional Quinta del citado Reglamento, en su redacción dada por el Real Decreto 780/1998, de 30 de Abril.

Lo anterior sin perjuicio de que dichas actividades se desarrollaron en centros privados y organizados por los mismos, por cuanto las citadas actividades formativas debían ser autorizadas por la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico.

2.- Informe sobre las actuaciones realizadas por el Departamento, en relación con los hechos denunciados por el promotor de esta queja, contra el funcionario referido en escrito de denuncia presentado con fecha 1 de Abril de 2002, a través de la Inspección Provincial de Servicios de Córdoba.

Con posterioridad, recibida la información complementaria indicada, de la misma se desprendía que:

1. Por la Administración se habían resuelto tanto en la forma como en el fondo, las dos denuncias presentadas por el interesado.

En el caso correspondiente al funcionario denunciado ante la Delegación Provincial de Empleo y Desarrollo Tecnológico de Córdoba, se dictó resolución con fecha 8 de Noviembre de 2002, sobre el sobreseimiento y archivo de la denuncia, por cuanto los hechos denunciados no infringían la Ley 53/1984, de 26 de Diciembre, de Incompatibilidades.

Respecto a la denuncia contra el funcionario denunciado ante la Secretaría General Técnica de la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico, la misma fue resuelta por escrito de 30 de Julio de 2002, y notificada al denunciante.

2. Como bien había señalado la Inspección General de Servicios, de la Consejería de Justicia y Administración Pública, en informe de fecha 18 de Abril de 2002, el personal comprendido en el ámbito de aplicación de la Ley 53/1984, de 26 de Diciembre, de Incompatibilidades, que realice alguna de las actividades relacionadas con la impartición de cursos de carácter profesional, queda exceptuado del régimen de incompatibilidades, en aplicación de lo establecido en el artículo 19-h) de la mencionada Ley 53/1984, y artículo 17 del R.D. 598/1985, de 30 de Abril, siempre que tal como establece dicho precepto, el ejercicio de dichas actividades sea ocasional y/o esporádico.

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

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

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

Es en la citada Orden donde, entre otros aspectos, se concretan las condiciones mínimas que han de reunir las solicitudes de las personas o entidades que pretendan desarrollar las actividades referidas, con un pormenorizado detalle que permita a la autoridad laboral tener suficientes elementos de juicio a la hora de dictar la resolución.

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

Si el interesado considera que dichas autorizaciones han sido concedidas sin cumplir los requisitos legales para ello, puede formular su denuncia ante la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico (Dirección General de Trabajo y Seguridad Social) para que promueva las actuaciones que procedan.

En consecuencia, archivamos, con fecha 8 de Octubre de 2003, la queja por considerar que no existía irregularidad afectante a los derechos fundamentales y libertades públicas reconocidas en el Título I de la Constitución o a principios de actuación administrativa constitucionalmente establecidos.

No obstante, mediante escrito del interesado de fecha 12 de Diciembre de 2003, se aportaba nueva documentación y ratificaba personalmente sus alegaciones en visita a esta Institución, concretándose las mismas en los siguientes términos:

*“- Reitera que los dos funcionarios deben solicitar autorización de compatibilidad para impartir cursos de formación en Centros Privados, por cuanto dichas tareas formativas y en su caso, los propios Centros, deben ser supervisados –para controlar el mantenimiento de las condiciones de autorización, art.13 de la Orden de 27 de Junio de 1997- por los mismos órganos provinciales de los que los funcionarios denunciados ostentan cargos de responsabilidad.*

*- Las actividades formativas realizadas por dichos funcionarios en los indicados Centros Privados, están directamente relacionadas con las funciones y competencias que ejercen en los respectivos puestos de trabajo que desempeñan en la Administración de la Junta de Andalucía; por ello, la actividad privada que ejercen ambos funcionarios no puede quedar excluida del régimen de incompatibilidades establecido por la Ley 53/1984, de 26 de Diciembre de Incompatibilidades del Personal al servicio de las Administraciones Públicas.*

*- Considera que las autorizaciones administrativas de las que disponen la Fundación , el Centro de Estudios y el Colegio Oficial denunciados a la vez que los funcionarios, para impartir tareas formativas en materia de prevención de riesgos laborales, serían irregulares ya que no reunían los requisitos para la concesión de las mismas, por cuanto los dos funcionarios, como personal docente de dichos Centros no reunían los requisitos exigidos en la Orden de 27 de Junio de 1997, por la que se desarrolla el Real Decreto 39/1997, de 17 de Enero.*

*- A este respecto, considera el promotor de la queja que los referidos funcionarios no disponían de la preceptiva acreditación para impartir docencia en dicha materia, y obviamente, la autorización administrativa concedida a los mencionados Centros estaría viciada de nulidad.*

*- En la documentación nueva aportada por el interesado, constaban dos notificaciones dirigidas al mismo, por parte del Sr. Inspector Provincial de Servicios de la Delegación Provincial de Justicia y Administración Pública de Córdoba, en la que se le acusaba recibo de los escritos presentados con fechas*

*3 de Julio y 1 de Agosto de 2002, e informando sobre el traslado de sus denuncias al "(...) órgano competente de esta Comunidad Autónoma".*

En vista de ello, esta Institución procedió a reabrir el expediente de queja y en consecuencia, iniciamos las actuaciones oportunas ante los organismos administrativos competentes en la materia, interesando de los organismos que se indican las actuaciones realizadas sobre los aspectos que se concretan, como continuación de nuestros escritos dirigidos a dichas autoridades con fecha 30 de Julio y 15 de Septiembre de 2004:

1.- A la Viceconsejería de Empleo:

Informe sobre el resultado de la revisión, en su caso, de las autorizaciones administrativas concedidas a los centros de formación de Córdoba.

El objeto de aquella posible revisión (de la autorización administrativa) era para que se comprobase su adecuación a la Orden de 27 de Junio de 1997, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (BOE núm.159, de 4 de Julio de 1997), que regula las autorizaciones de las entidades para desarrollar y certificar actividades formativas en materia de prevención de riesgos laborales.

2.- A la Dirección General de Administración Electrónica y Calidad de los Servicios, de la Consejería de Justicia y Administración Pública.

Informe sobre las actuaciones realizadas (presunta incompatibilidad) en relación con la documentación remitida por esta Oficina correspondiente a la docencia impartida por el funcionario denunciado ya que la certificación expedida por dicho Centro, no se correspondía con el cronograma del curso facilitado a los participantes, en cuanto al número de horas impartidas y horario.

En sus informes los Órganos administrativos nos venían a decir lo siguiente:

a) Informe de la Viceconsejería de Empleo: Sobre cada uno de los centros de formación denunciados:

*" 1.- Centro de Estudios.*

*Aunque inicialmente solicitó acreditación para impartir y certificar actividades formativas de nivel intermedio y superior, no llegó a concederse la misma a petición del interesado y se dictó resolución de archivo.*

*2.- Fundación.*

*Fue autorizada para impartición de actividades formativas de nivel superior con fecha 27/01/1999 (expte. 3/98, especialidad de Seguridad), de nivel intermedio con fecha 16/6/1999 (expte. 5/98), en la especialidad de Ergonomía y Psicología aplicada en expte. 5/99, y en expte. 1/99, con fecha 27/3/2000, para las especialidades de Seguridad, Higiene Industrial y Ergonomía y Psicología Aplicada.*

*3.- Posteriormente, sin concretar fecha, la entidad fue autorizada de forma genérica para impartir las actividades formativas por la Dirección general de Trabajo y Seguridad Social".*

b) Informe de la Dirección General de Administración Electrónica y Calidad de los Servicios, de la Consejería de Justicia y Administración Pública.

*La denuncia formulada por el promotor de la queja, contra el funcionario, por presunta vulneración de la Ley 53/1984, de 26 de Diciembre y Real Decreto 33/1986, de 10 de Enero, motivó la incoación de expediente disciplinario núm. 20/02/IP al citado funcionario que, concluida su tramitación, se dictó Resolución por el Delegado Provincial de Empleo y Desarrollo Tecnológico de Córdoba, de fecha 8 de Noviembre de 2002, de sobreseimiento y archivo de la denuncia presentada.”*

*Dicha Resolución fue notificada en tiempo y forma al denunciante y promotor del expediente de queja, quien pudo ejercer las acciones oportunas ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, en su caso.”*

Del estudio de los informes recibidos y de las alegaciones aportadas por el interesado, a la vista de la normativa de aplicación, se desprendía lo siguiente:

Primero. Por parte de la Consejería de Empleo no se considera necesario revisar las autorizaciones administrativas concedidas a los centros de formación reseñados, ya que tanto la autorización como la acreditación de las condiciones para la posibilidad de impartición de actividades formativas están suficientemente reguladas y controladas por la autoridad competente en la materia, en su caso, la Dirección General de Trabajo y Seguridad Social o la Delegación Provincial de Empleo de la provincia correspondiente.

Segundo. Respecto al Departamento competente en materia de Incompatibilidades, ratifica que la denuncia presentada por el interesado sobre presunta vulneración de la Ley 53/1984, de 26 de Diciembre, de Incompatibilidades, fue resuelta expresamente por Resolución de fecha 8 de Noviembre de 2002, de la entonces Delegación Provincial de Empleo y Desarrollo Tecnológico de Córdoba, que resolvió el sobreseimiento y archivo de la misma al no observarse en los hechos denunciados infracción disciplinaria alguna.

En cualquier caso, en cuanto a la extinción de la responsabilidad disciplinaria, habría que estar a lo que dispone el vigente Reglamento de Régimen Disciplinario de los funcionarios de la Administración del Estado aprobado por Real Decreto 33/1986, de 10 de Enero.

Tercero.- Por otra parte, debemos significar que, según el artículo 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, y que sólo podría motivar nuestra intervención –en los términos contenidos en citada Ley 9/1983- en el caso de que los datos objetivos aportados hagan razonablemente suponer que han sido vulnerados los derechos cuya defensa tiene atribuida esta Institución.

Situados en esta perspectiva, no observamos que se haya producido una infracción de alguno de los mencionados derechos y libertades que nos permita la adopción de alguna de las medidas que prevé el artículo 29.1 de la Ley reguladora de esta Institución.

En todo caso si persiste en el convencimiento respecto a la posible actuación irregular por parte de algún Departamento, autoridad o funcionario de la Administración



Autonómica, puede ejercer las acciones legales que estime oportunas ante los Tribunales de Justicia, en su caso.

Cuarto.- Debemos recordar que la admisión a trámite de cualquier escrito de queja no prejuzga la existencia de irregularidad alguna por parte de la Administración afectada y, además, dicha admisión obedece a recabar de dicha Administración si habría más información sobre el asunto planteado y la emisión del preceptivo informe a que se refiere el art. 18.1 de nuestra Ley reguladora.

A este respecto, conviene igualmente recordar que la presentación de una queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz, así como su posterior admisión, no suspende en ningún caso los plazos previstos en las leyes para recurrir, tanto en vía administrativa como jurisdiccional, ni la ejecución de la resolución o acto afectado. (art. .23.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Institución).

De todo cuanto antecede se desprendía que, a nuestro entender, no existían fundamentos que motivaren continuar con nuestras actuaciones al considerar que el proceder de la Administración no suponía una infracción de la legalidad ordinaria ni de los preceptos constitucionales.

### **2. 3. Irregularidades en procesos selectivos.**

La interesada en la **queja 04/4320** denunciaba presuntas irregularidades en el proceso selectivo realizado en la oficina de INEM-SAE de Chiclana de la Frontera (Cádiz), para una oferta de trabajo. Con fecha 30 de Agosto de 2004 denunció los hechos por escrito ante dicha Oficina sin que se le facilitara respuesta alguna.

Admitida a trámite la queja respecto a la Dirección Provincial del Servicio Andaluz de Empleo, de Cádiz, solicitamos informe a la misma sobre los hechos. Recibido el informe del Órgano Administrativo indicado y las alegaciones que al mismo formuló la interesada, observamos que se producía una contradicción total entre las posiciones de ambas partes.

Con objeto de poder adoptar una resolución definitiva sobre este expediente, solicitamos a la Administración ampliación de la información ya emitida y, en concreto, sobre el contenido del informe emitido por el Técnico de Empleo de la Oficina de SAE en Chiclana de la Frontera, fechado en 2 de Septiembre de 2004, (sin firmar), cuya fotocopia le adjuntábamos. Este documento había sido facilitado por la propia interesada y no constaba referencia alguna en la información facilitada por esa Delegación Provincial.

En su nuevo informe, la Administración nos comunicaba que había dado traslado a la interesada de respuesta a todas sus reclamaciones y, en relación al informe interno (sin firma al que se ha hecho referencia) indicaba que había sido emitido por empleado no directamente responsable de la selección de que se trataba y emitido en época estival, (periodo vacacional), con las consiguientes dificultades de coordinación entre las distintas unidades administrativas.

Trasladado el informe a la interesada para alegaciones, transcurrió un plazo de tiempo suficiente para que remitiera aquéllas. Por tal razón, considerando que no existían fundamentos para continuar con nuestras actuaciones dimos por finalizadas las mismas.

## **2. 4. Condiciones de trabajo de los empleados públicos: medidas para conciliar trabajo y familia.**

La interesada en la **queja 04/1184**, nos planteaba la situación laboral en la que venía prestando sus servicios en el Centro de Instrumentación Científica de la Universidad de Granada. Refería que desde su incorporación al Centro había realizado su jornada laboral en horario de tarde, lo que comportaba una especial penosidad a la hora de conciliar cargas laborales y familiares (madre de tres hijas de 12, 9 y 6 años), según exponía: *“Esta situación de inversión horaria “con el resto de la sociedad”, llevan a una situación de estrés laboral y carga mental sostenida que tiene una amplia repercusión en el plano personal por aislamiento a que conducen, que inevitablemente se traducen en frustración, pérdida de autoestima y trastornos ansioso-depresivos, etc.”*

De la documentación aportada, se desprendía que por parte de la Vicegerencia de Personal y de la propia Gerencia de la Universidad, existía una especial sensibilidad del equipo Rectoral y de ella misma ante los problemas en materia de recursos humanos y muy especialmente de la familia, pero que, en todo caso, la competencia de organización del trabajo correspondía a la Dirección del Centro donde presta servicios la interesada.

A la situación de imposibilidad de conciliar la vida familiar y laboral con el indicado horario, se añadía un nuevo problema de salud de la interesada, se aportaba en el expediente información especializada en la que se ponía de manifiesto de que la misma estaba afectada de varias patologías que podrían mejorar con unas condiciones de trabajo más favorables.

En este sentido, la interesada había presentado escrito solicitando la adecuación a otro turno de trabajo, en horario de mañana, por motivos físicos, debidamente justificados por el Gabinete de Salud de la Universidad.

Al momento de la presentación de la queja, la interesada se encontraba de baja laboral y se habría agudizado el trastorno ansioso-depresivo que venía padeciendo como consecuencia de la situación laboral reseñada.

Durante la tramitación del anterior expediente, recibimos la **queja 04/1343**, en la que por parte de otra empleada laboral de la misma Universidad se planteaba idéntico problema. Acumulando ambos expedientes para su tramitación conjunta.

Una vez recibidos los escritos de alegaciones de las interesadas a la información facilitada por el Centro Directivo de la Universidad, en relación con la imposibilidad de conciliar sus vidas familiares y laborales en la misma, donde venían prestando sus servicios como personal laboral, y del estudio y análisis realizados de aquellas alegaciones, así como de la información facilitada por la Administración Universitaria, se desprendía lo siguiente:

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

2.- Desde hace varios años, los cuatro Titulados Superiores han solicitado a los responsables de la Universidad la adopción de medidas organizativas que pudieran

favorecer la conciliación de los deberes familiares y laborales y la equiparación de sus condiciones de trabajo con las del resto de los Técnicos del C.I.C. Esta petición no ha sido atendida ante la posible “... *alteración de la organización y funcionamiento del centro no pudiéndose atenderse en ese caso necesidades que motivaron la creación de alguna de las plazas citadas...*”.

3.- Asimismo, a la primera de las interesadas que hemos referido, con fecha 23 de Abril de 2004, por la Gerencia de la Universidad de Granada se le había denegado la solicitud de adecuación de puesto de trabajo por problemas de salud.

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

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

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

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

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

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

Cuarta. La conciliación de la vida familiar con la vida laboral es un elemento esencial en el desarrollo equilibrado de una sociedad avanzada que tiene como valor fundamental la igualdad de sus ciudadanos. La ausencia de una política activa de conciliación que permita a los trabajadores y a las trabajadoras compatibilizar el desarrollo de una carrera

profesional y la culminación de sus aspiraciones laborales, con la fundación de una familia, tiene consecuencias negativas tanto para el conjunto de la sociedad, cuya expresión más evidente es la baja natalidad, como para aquellos trabajadores que se ven obligados a optar entre trabajo y familia, opción que, además, redundaría en perjuicio de la organización, que muchas veces se ve privada de trabajadores con un alto potencial.

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

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

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

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

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

En consecuencia, y en aplicación de lo establecido en el art. 29.1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, formulábase a la Gerencia de la Universidad de Granada **Sugerencia** en el sentido de que se promovieran las actuaciones oportunas para posibilitar un horario flexible para los cuatro Titulados Superiores (personal laboral indefinido) de Apoyo a la Docencia e Investigación, del Centro de Instrumentación Científica, de la Universidad, que desempeñaban sus funciones en horario fijo de tarde (15 a 22 horas), que permitiera a los trabajadores y a las trabajadoras compatibilizar el desarrollo de una carrera profesional y su vida familiar y social.

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

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

Del contenido del informe emitido por el Rectorado, de fecha 11 de Abril de 2005, se desprendía que la resolución de 20 de Septiembre de 2004, del Defensor del Pueblo Andaluz, antes reseñada, no había sido aceptada por la Universidad de Granada.

Con la respuesta recibida, entendimos que se producía una discrepancia técnica en cuanto a la forma de afrontar la situación objeto de la resolución formulada (sobre medidas de conciliación de la vida familiar y laboral para trabajadores, por lo que, con 27 de Junio de 2005, se procedía a dar por concluidas nuestras actuaciones, y en atención a la discrepancia técnica planteada, archivamos las quejas.

## **2. 5. El Derecho de Asociación.**

Tuvimos ocasión de tratar sobre el régimen jurídico para el ejercicio del derecho de Asociación en el expediente de **queja 04/2172**. En el mismo, el interesado, en representación de una asociación de titulares de pubs de Córdoba denunciaba el trato autoritario, parcial e incompetente por parte de la Delegación Provincial de Justicia y Administración Pública de Córdoba, en relación con la inscripción de la Asociación en el Registro Oficial. Refería el interesado que la petición inicial de inscripción de la Asociación fue presentada en esa Delegación Provincial con fecha 13 de Noviembre de 2003, y hasta la fecha de presentación de esta queja (Junio de 2004), no había sido resuelta formalmente dicha inscripción.

Consideraba el representante de la Asociación que por los funcionarios responsables del expediente no se habría actuado conforme a las previsiones legales al respecto. En este sentido, el interesado, mantenía que se le ha requerido documentación que entendía no era necesario –y a lo que formalmente se opuso-; tenía solicitada la expedición de certificación de silencio estimatorio por haber transcurrido el plazo legal previsto para resolver formalmente sin dictar resolución; no se informó por parte de la Administración del plazo máximo para dictar resolución a la petición presentada conforme al art. 42.4 de la Ley 30/1992; consideraba la existencia de responsabilidad de los funcionarios encargados de la tramitación del expediente por no resolver en plazo legal para ello, que pudiera, según el propio interesado, en derivar en responsabilidad disciplinaria.

De los hechos reseñados, presento un escrito-denuncia ante la titular de esa Delegación Provincial con fecha 26 de Marzo de 2004, solicitando la finalización de la tramitación del expediente e interesando la resolución positiva de la petición de inscripción de la asociación a la que representaba, y al mismo tiempo solicitaba la adopción de medidas disciplinarias sobre el funcionario/a responsable de la tramitación del expediente.

Admitida a tramite la queja, en principio para tratar de romper el silencio administrativo que al parecer mantenía la Administración, pero del estudio de la documentación aportada en el expediente, tanto en cuanto a lo aportado por la Delegación Provincial como a la remitida por el interesado, se nos ponía de manifiesto una serie de irregularidades administrativas, incumplimientos de plazos, posible indefensión en el interesado, extemporaneidad en requerimientos, falta de diligencia administrativa, descoordinación, etc. que podrían ser imputables a la Administración, en relación con la inscripción registral de la Asociación representada por el promovente de la queja.

Entre los posibles incumplimientos que constatamos cabría reseñar las siguientes:

Primero.- De la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común:

- Art. 42.2.b), en cuanto a que el plazo para la Administración se contabiliza desde el mismo día de presentación de la solicitud del interesado en el registro del órgano competente, en este caso, día 13 de Noviembre de 2004.

- Art. 42.4 párrafo segundo, en cuanto al plazo de los 10 días para informar al interesado sobre plazo resolución y notificación procedimientos y efectos del silencio administrativo.

- Art. 42.5 c), en cuanto a informar al interesado sobre la petición de informe a la Dirección General de Instituciones y Cooperación con la Justicia, tiempo de suspensión del plazo máximo para resolver y recepción del informe. La notificación no consta que se remitiera al domicilio señalado al efecto por el interesado.

- Art. 59.2, en cuanto a la práctica de la notificación en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado que se efectuará en el lugar señalado por el mismo.

Segundo.- Del Decreto 152/2002, de 21 de Mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Registro de Asociaciones de Andalucía:

- Art. 14, en cuanto al incumplimiento del plazo de quince días para emitir informe por la Dirección General, al recibirse en la Delegación Provincial transcurridos treinta y cinco días.

- Art. 16.1, respecto a que la resolución de inscripción se dictará y notificará en el plazo de tres meses desde la recepción de la solicitud en el Registro de esa Delegación Provincial (día 13.11.2003), y en caso contrario, se entenderá estimada.

Asimismo, hemos observado otras cuestiones como las siguientes.

a) En el escrito que esa Delegación emite con registro salida núm. 434, de 17.12.2003, informando al interesado sobre la recepción de solicitud y sobre plazo resolución: existe error en domicilio del interesado, al no dirigirse el escrito al domicilio indicado por el mismo a efectos de notificaciones. Igualmente, se incumplió el plazo de los 10 días previstos para efectuar esta notificación.

b) El informe que debía emitir la Dirección General, tenía de plazo máximo 15 días y fue cumplimentado con un exceso de 20 días.

c) En el requerimiento que efectúa la Delegación Provincial con fecha 19 de Marzo de 2004, registro de salida 4258, en cuanto a acreditación de la representación que ostenta el interesado, no se le indicaban los días que tenía para aportar dicha acreditación y se alega erróneamente el artículo 25.4 de la Ley 30/1992, como base legal de este requerimiento.

Por otra parte, el mismo día 19 de Marzo de 2004, con registro de salida núm. 4260, se requiere a la Asociación y en su domicilio social, nueva documentación. En este

caso, no se dirige el requerimiento al representante ni en el domicilio a efectos de notificaciones indicado.

Como última actuación en el expediente tramitado por la Delegación, constaba la resolución de desistimiento adoptada con fecha, 18 de Mayo de 2004, nuevamente se notificó erróneamente en otro domicilio que el expresamente señalado a estos efectos;

Tras el detenido estudio de la documentación recabada, no podíamos dudar de la voluntad de la Delegación Provincial en facilitar la inscripción de la Asociación, mediante resolución expresa y de evitar, en su caso, una resolución desfavorable en aras de hacer efectivo el derecho fundamental de Asociación proclamado por el artículo 22 del Texto Constitucional. No obstante, debemos reconocer el derecho que asiste al interesado en discrepar de las medidas adoptadas por la Administración, y en su caso, de promover las acciones oportunas en defensa de los derechos que considerase lesionados.

Por otra parte, los defectos y presuntas irregularidades que pueden deducirse del expediente, y que anteriormente hemos reseñado, podrían haber perjudicado los intereses del promotor del expediente, y en definitiva a los derechos que asisten a la Asociación que representa.

A pesar de haberse dictado resolución expresa sobre desistimiento en cuanto a la petición formulada por el interesado, consideramos que esta podría ser improcedente, y en su caso, contraria a los derechos de la Asociación por cuanto en la fecha que se dicta podría considerarse la existencia de silencio positivo en el expediente al haberse encontrado paralizado por causas imputables a la propia Administración (debido a los errores señalados); en este sentido, habría que estar a lo dispuesto por el art. 43.4.a) de la reiterada Ley 30/1992, de 26 de Noviembre.

Por cuanto antecede y, en aplicación de lo establecido en el art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, procedimos a efectuar la siguiente **Recomendación**:

*“La inscripción que el interesado solicita de la Asociación en virtud de silencio positivo.*

*En todo caso, debemos recordarle que la actuación de esa Delegación Provincial habrá de ser ajustada a Derecho, al amparo de lo dispuesto por los artículos 103 del Texto Constitucional y 3 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que establecen el principio de sometimiento pleno de la Administración en su actuación a la Constitución, a la Ley y al Derecho.*

*Y, en este sentido, si considera que no procede la inscripción en el Registro de la citada Asociación por no tener encaje en el marco del derecho de asociación contemplado y regulado en la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de Marzo, promulgada en desarrollo de las previsiones contenidas en el Art. 22 de la Constitución, debería proceder a la adopción de las medidas que a estos efectos se regulan en el Capítulo I del Título VII de la citada Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, sobre revisión de los actos en vía administrativa”.*

Nuestra resolución anteriormente transcrita fue formulada con fecha 5 de Mayo de 2005 y como quiera que pese al tiempo transcurrido no recibíamos respuesta pusimos los hechos y actuaciones seguidas en el expediente de queja en conocimiento de la Consejería de Justicia y Administración Pública, en su calidad de máxima autoridad del organismo afectado.

No obstante, con posterioridad recibimos repuesta de fecha 8 de Junio de 2005, de la que desprendía que la resolución de 4 de Mayo de 2005, del Defensor del Pueblo Andaluz, no había sido aceptada por el Órgano Provincial.

Por la respuesta recibida, entendíamos que se producía una discrepancia técnica en cuanto a la forma de afrontar la situación objeto de la resolución formulada (sobre demora inscripción asociación), por lo que, se procedió a dar por concluidas nuestras actuaciones.

## **2. 6. Protección Civil.**

Por noticias hechas públicas en distintos medios de comunicación, el Defensor del Pueblo Andaluz tuvo conocimiento de que a primeros de Febrero de 2005 atracó en el puerto del Peñón de Gibraltar el submarino nuclear británico HMS SCEPTRE, ocasionando la lógica alarma y consiguiente indignación de la población colindante debido al riesgo que, involuntariamente, se asume al tratarse de un submarino nuclear que necesita ser reparado. Dando aquellas noticias lugar a la queja 05/408, promovida de oficio por la Institución.

Lo anterior, por cuanto que, pese a las explicaciones que se habían facilitado aludían a una avería en el sistema de refrigeración de su motor diésel, el temor de la población, del que esta Institución se hacía eco, estribaba en que también hubiere sufrido daños en el reactor nuclear.

Es por ello que todos los sectores de la población del Campo de Gibraltar interesaban que se les ofrecieran garantías de que realmente no tenían también que ser reparados daños del reactor nuclear y de que, en cualquier caso, se iba a respetar el compromiso, al parecer, adquirido de que el buque zarparía en breve tiempo.

Reciente aún en el recuerdo el episodio de alarma social generada cuando por problemas técnicos vinculados a la refrigeración de su reactor el también submarino nuclear TIRELESS se vio forzado a atracar en el Peñón, nuevamente se ha reactivado la preocupación por la seguridad de la población en la zona del Campo de Gibraltar por los posibles riesgos a que la misma se puede ver sometida como consecuencia de la repetición de una operación de ataque para reparación de un buque de tan elevado peligro potencial en la base gibraltareña.

En consecuencia con lo expuesto y, en aplicación de lo establecido en el art. 1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, en relación con el art. 10.1 de la misma, se decidió iniciar investigación de oficio.

Con tal finalidad, nos dirigimos al Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Andalucía, solicitándole a título de colaboración que nos expusiera las actuaciones emprendidas por la Administración General del Estado y los distintos Departamentos de la misma para tratar de garantizar la seguridad de la población y para la protección del medio natural, y sobre si las razones del ataque en Gibraltar son debidas o no a avería o deficiencia técnica del reactor nuclear del buque.

Igualmente dirigimos petición de colaboración al Ombudsman de Gibraltar .



Recibida repuesta de la Delegación del Gobierno en Andalucía, en la que se nos informaba de las razones del atraque del buque en el Puerto de Gibraltar y de las medidas adoptadas, y como quiera que el buque había zarpado del referido puerto sin incidencias, dimos por finalizadas las actuaciones.

## **2. 7. 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, la **queja 04/3899**, en la que el interesado nos manifestaba su disconformidad con la resolución adoptada por la Comisión de Valoración de la convocatoria de acceso al Cuerpo superior Facultativo, Opción Arquitecto, por no baremar experiencia como personal laboral. Con fecha 1 de Octubre de 2004, había interpuesto reclamación ante dicha Comisión sin que por la misma se le contestara nada. Comprobando tras nuestra intervención que se había formulado por el interesado un recurso de alzada, ante la Consejería de Justicia y Administración Pública, interesábamos de la misma que se diera respuesta expresa al recurso.

Recibida respuesta en la que se nos informaba de que finalmente se había resuelto la alzada, dimos por concluidas nuestras actuaciones, al haberse roto el silencio administrativo tras nuestra intervención.

En la **queja 04/4052**, el interesado manifestaba su disconformidad con la exclusión de los funcionarios de carrera de la Administración de la Junta de Andalucía de las posibles bolsas de trabajo para interinos tras su participación en los procesos selectivos, a otros Cuerpos de funcionarios. Con fecha 11 de Octubre de 2004, interpuso recurso contra la Resolución del Secretario General para la Administración Pública de 9 de Septiembre de 2004, por la que se aprobó la lista de aspirantes a nombramiento de personal interino; sin repuesta por parte de la Administración

Recibido informe de la Consejería indicada, comprobamos que se había roto el silencio administrativo antes mantenido, motivo por el que archivamos las actuaciones.

En el expediente de **queja 04/4526**, el interesado nos exponía:

*“(…) Tras haber realizado pruebas para ingreso en grupo B, opción Pesca, turno libre de la convocatoria de empleo de 2002 de la Junta de Andalucía; habiendo aprobado los dos exámenes, me puntúan los méritos de tal manera que:*

*1) Un curso de patrón costero polivalente que forma parte del temario específico, para ellos no es un curso, siendo además de la Consejería de Agricultura y Pesca y financiado como formación del sector pesquero por fondos Europeos (300 h). No puntuado.*

2) *Un curso de formación medioambiental de 125 h., que según el tribunal no tiene nada que ver con el temario. No puntuado.*”

Con fecha 2 de Agosto y 8 de Noviembre de 2004, presentó escrito y recurso ante la Consejería de Justicia y Administración Pública sin que se hubieren contestado y/o resuelto de forma expresa los mismos.

Una vez estudiada la queja, apreciamos retraso por parte del órgano administrativo en la respuesta a los escritos indicados admitiéndola a trámite y solicitando informe. En la respuesta del Departamento se nos informaba que se había roto el silencio administrativo, notificando expresamente al interesado, motivo por el que archivamos las actuaciones.

## **2. 8. Comunicaciones.**

### 2. 8. 1. Televisión.

La **queja 03/1642** la presentó el portavoz de un grupo municipal, en aquellas fechas con representación en la Corporación Local, del Ayuntamiento de Marinaleda (Sevilla), porque, a su juicio, la televisión municipal no cubría la información de los Plenos, al igual que negaba los reportajes de las fiestas locales, como la Romería y la Semana Santa, mientras que difundía y abarcaba todas las manifestaciones y movimientos sindicales del Alcalde, vetando la intervención de otras opciones políticas. Para su formación política, el Alcalde estaba dando un uso particular y partidista, sembrando el rencor en las personas que le seguían, crispando la buena armonía y convivencia, tan necesarias para los vecinos.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Marinaleda, éste no nos llegó hasta transcurrido más de un año. En él y en síntesis, se negaba la utilización partidista por parte del grupo municipal que gobernaba el Ayuntamiento de la emisora de televisión municipal, indicándonos textualmente que:

*“Que en la programación se priman los aspectos sociales y de valores humanos y que la misma se establece mediante asamblea de vecinos, por tanto es una programación cuyo referente son los vecinos y que tiene gran aceptación popular, lo que se comunica a los efectos oportunos”.*

Dimos traslado de esta información al portavoz proponente de la queja, con objeto de que nos presentara las alegaciones y consideraciones que creyera oportunas, manifestando en su respuesta una clara disconformidad con la gestión que se venía realizando de la Televisión Municipal, entre otras razones, porque no tenían eco en la misma las distintas opciones políticas con representación en el Ayuntamiento. En definitiva, seguía considerando el interesado que se estaba produciendo un uso partidista de la televisión local.

A la vista de toda la documentación obrante en el expediente, entendimos que la cuestión de fondo que planteaba la queja no era otra que la relativa a un uso inadecuado o parcial de una televisión pública por parte del equipo de gobierno. Con independencia de que ello se ajustara, o no, a la realidad, lo que generaba un problema de prueba y de valoración de la misma, que no es fácil de dilucidar, lo que planteaba, también, un debate que se produce con extraordinaria frecuencia en torno al uso de los medios de comunicación públicos.

Ahora bien, sin perjuicio de todo ello, para esta Institución –y así se lo trasladamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Marinaleda- resulta incuestionable que la normativa legal reguladora de la utilización de estos medios ha establecido unos principios que, en todo caso, es preciso respetar y que, con la respuesta que nos envió el Ayuntamiento, no quedaban en modo alguno garantizados. Y es que, tanto la Ley 41/1995, de 22 de Diciembre, de Televisión Local por ondas terrestres, como el Decreto 414/2000, de 7 de Noviembre, de la Junta de Andalucía, por el que se regula el Régimen Jurídico de las Televisiones Locales por ondas terrestres, 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 plantean en el escrito de queja, destacamos 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.

Pues bien, corresponde al Pleno de la Corporación Local velar por el respeto de estos principios inspiradores, por lo que interesamos que nos informara de las medidas que se hubieran adoptado, o se tuviera previsto adoptar, en orden a garantizar que los citados principios sean plenamente observados en las emisiones de la Radio Televisión Pública Local, ya que están siendo cuestionados por un Grupo Municipal de la oposición.

Todo ello, porque por más que se fomente la participación vecinal en la gestión de las Televisiones Públicas, resulta obligado traer a la 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 garantice el acceso a los mismos de los grupos sociales y políticos significativos, respetando el pluralismo de la sociedad. Desde esta perspectiva constitucional y a juicio de esta Institución, parece conveniente abrir un diálogo reflexivo entre las diferentes fuerzas políticas y sociales de la localidad, dirigido a alcanzar un modelo consensuado de televisión municipal, sin perjuicio de la responsabilidad última que compete al Pleno de la Corporación.

A la vista de todo ello, formulamos a la citada Autoridad **Sugerencia** a fin de que, tras el desarrollo del proceso de diálogo y consenso antes demandados, 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, tengan acceso a los mismos los grupos sociales y políticos más significativos de la localidad. Ello, a nuestro juicio, 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, el Ayuntamiento nos comunicó, entre otros extremos, que la televisión municipal respetaba el pluralismo actual y existente de la sociedad de la localidad, teniendo en cuenta que la mayoría de la población, que manifestaba en las urnas su apoyo a un determinado grupo político (9 de 11 concejales de la Corporación eran de esa

formación política), tiene acceso y libertad para la participación activa en la fijación de los contenidos y programación de la televisión local mediante la celebración de asambleas de vecinos, al igual que participaban en la elaboración de los propios presupuestos municipales, como a manifestar por sí mismos sus propias ideas y convicciones o a través de los grupos sociales en los que se aglutinaban.

Asimismo, también compartían con esta Institución de que corresponde al Pleno de la Corporación velar por el respeto a los principios inspiradores que para las televisiones locales recoge la legislación. Por ello, los actuales grupos políticos representados en la Corporación Local iban a estudiar si era conveniente la elaboración de un Reglamento para la televisión local, aunque también destacaban que el partido político que presentó la queja se quedó sin representación municipal en las elecciones municipales de 2003.

A la vista de esta respuesta y, al mismo tiempo que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones, formulamos **Sugerencia** a fin de que, a la mayor brevedad posible, ya fuera a instancia del grupo municipal mayoritario, o de la oposición, o de ambos grupos actuando de forma coordinada, se asumiera el compromiso de establecer un modelo de regulación que garantizara los principios que informan la legislación de aplicación a las televisiones locales, ya se lleve a efecto a través de un reglamento o un acuerdo de compromiso entre los grupos de representación municipal.

En cualquier caso, manifestábamos que el necesario pluralismo que debe estar presente en los medios de comunicación, consideramos que no debe agotarse en las ideas y programas de los grupos de representación democrática, aunque lógicamente estos cuenten con una mayor presencia en los medios de comunicación, habida cuenta de que la diversidad social y cultural aconseja la mayor participación posible, con criterios de proporcionalidad, de los distintos grupos, asociaciones y partidos que operan en la vida social.

La **queja 05/1482** la presentó el portavoz de un grupo municipal en la oposición del Ayuntamiento sevillano de Aznalcóllar exponiéndonos existía una falta total y absoluta de participación de su grupo municipal en la Televisión Pública Local del municipio ("Radio Televisión Aznalcóllar"), que utilizaba la Alcaldesa-Presidenta, su partido y el equipo de gobierno municipal de manera partidista. Ninguna de las iniciativas que habían puesto en marcha para cambiar la situación no habían dado resultado.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos al Ayuntamiento de Aznalcóllar, en su respuesta se desprendía que existía una clara discrepancia entre la percepción que del uso que se hacía del medio de comunicación Radio Televisión Aznalcóllar, por parte del equipo de gobierno y la que poseía el grupo de la oposición. Entre otras consideraciones, nos exponía la Alcaldía que la televisión local se mantenía porque se ofrecía un servicio al pueblo para informar de asuntos de carácter institucional, así como de todo aquello que pudiera ser de interés para la población y que el grupo municipal de la oposición no era víctima de ningún acto autoritario ni dictatorial por parte de la Alcaldía. También se nos trasladaba que se emitían todos los Plenos, por lo que consideraba que todos los grupos políticos se expresaban libremente y que "*ningún grupo político sale para nada más en TV Aznalcóllar*". Por otra parte, la Alcaldía informaba de hechos y asuntos de interés pero nunca con tintes políticos ni insultando a la oposición.

A la vista de todo ello y tras realizar una valoración de toda la información que poseíamos, se formuló a la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Aznalcóllar **Sugerencia** en parecidos términos a los ya comentados en la queja anterior.

Tras recibir el informe del Ayuntamiento de Aznalcóllar y después de hacer una función de mediación entre el partido político que presentó la queja y el equipo de gobierno, en relación con la cuestión de fondo planteada en el expediente de queja, se produjo un encuentro entre los mismos para llegar a un acuerdo de regulación y utilización de la Radio Televisión Local, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que se había aceptado nuestra resolución.

La **queja 05/2852** la presentaron los grupos municipales de la oposición en la Corporación Municipal de Ayamonte (Huelva), pues consideraban que el acuerdo adoptado el 27 de Enero de 2005 por el Pleno Municipal, -que establecía, en relación con la creación de una Comisión de Control de los medios de comunicación locales lo siguiente: "*Este órgano estará compuesto por cinco miembros, elegidos de forma proporcional a la composición de Corporación Local*"- estaba siendo interpretado por la Alcaldía-Presidencia en el sentido de que dicha designación debería efectuarse entre los miembros que componían la Corporación. Por el contrario, los grupos políticos de la oposición consideraban que los integrantes de dicha Comisión no tenían que ser miembros de la Corporación, pues en el Acuerdo aprobado el 27 de Enero de 2005 no se establecía, en ninguno de sus apartados, que tuvieran que ser Concejales los miembros de la citada Comisión, como por otro lado era práctica común en cualquiera de similares Comisiones existentes en otros niveles institucionales. De hecho habían designado a los dos miembros que les correspondía entre personas que no eran concejales. A su vez, el grupo municipal gobernante había optado por proponer la elección de los cinco miembros, que por su representación le correspondían, entre concejales del Ayuntamiento.

A la vista de tales hechos, esta Institución entendió que la cuestión planteada se centraba en determinar a través de una interpretación adecuada el sentido del acuerdo adoptado. Aspecto éste sobre el que había una posición completamente divergente, a la vista de la documentación aportada, entre los miembros de la oposición y el equipo de gobierno. Evidentemente, y siempre a juicio de esta Institución, el tenor literal del acuerdo adoptado no permitía concluir que los miembros de la Comisión de Control citada no podían ser personas que no reunieran la cualidad de ser Concejales, pero tampoco parecía que cerraba la posibilidad de interpretar que tales miembros habían de ser Concejales del Ayuntamiento, pues era claro que, en no pocos municipios, los componentes de las distintas Comisiones que se constituyen son, a la vez, Concejales del Ayuntamiento; en otros, como ocurre, por ejemplo, en bastantes de las Comisiones de Reclamaciones, creadas al amparo de la Ley de Grandes Ciudades, sus miembros no poseen esa condición de concejales.

De acuerdo con ello, y como quiera que para llegar a una interpretación adecuada que permitiera determinar, en su contexto, quienes podían ser miembros de la tan citada Comisión, quien realmente estaba en mejores condiciones para hacerlo, sin perjuicio de la existencia de otros controles que pudieran existir en vía judicial, era la propia Corporación, pues ésta posee los medios, la experiencia y el conocimiento necesario para evaluar el acuerdo adoptado. Por ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Ayamonte **Sugerencia** a fin de que diera las instrucciones para que, por quien correspondiera en los Servicios Jurídicos del Ayuntamiento, se elaborara un informe en el que se incluyera un pronunciamiento expreso sobre cuál era la interpretación adecuada a la cuestión debatida entre el Equipo de Gobierno y los Grupos de la Oposición, teniendo en cuenta los antecedentes, debates, documentos y, en definitiva, el contexto en el que se había creado esta Comisión.

En su respuesta, la Alcaldía-Presidencia, en base a distintos razonamientos, mantuvo el criterio de que los miembros de la Comisión debían ser concejales del

Ayuntamiento, pero no aceptó nuestra resolución de que se encargara un informe jurídico sobre esta cuestión, en el que se pudiera analizar la misma en el contexto y antecedentes en que se produjo el controvertido acuerdo.

Por ello, seguíamos creyendo que se trataba de una cuestión interpretativa que aconsejaba la emisión de informe, aunque lógicamente se podía, como hacía el Alcalde-Presidente, discrepar de nuestro criterio. Por otro lado, era verdad que era una cuestión política, pero no creíamos que ello impidiera que se pudiera realizar un informe técnico jurídico sobre su interpretación: las decisiones políticas se traducen, en su ejecución, en actos administrativos susceptibles de impugnación en vía administrativa y, en su caso, judicial, o son objeto de reclamación o queja en otras instancias; el móvil político del acto no altera su naturaleza jurídica.

En todo caso, entendimos que el Alcalde-Presidente, su en respuesta, no compartía nuestra **Sugerencia**, si bien es verdad que daba una serie de razones como expresión de esa discrepancia, por lo que procedimos a **incluir** la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, pues no consideramos oportuno continuar nuestras actuaciones en el expediente de queja. Con independencia de ello, manifestamos a esta Autoridad, en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones, que esperábamos, y deseábamos, que a través del diálogo y el consenso entre el Gobierno Municipal y los Grupos Municipales de la oposición, se llegara a un acuerdo para desbloquear la situación y que, a la mayor brevedad posible, comenzara a funcionar la Comisión de Control de los medios de comunicación locales municipales, prestando con ello un servicio útil y necesario a la ciudadanía.

## 2. 8. 2. Radio.

La **queja 04/1545** la presentó un concejal del Ayuntamiento de Ubrique (Cádiz) que en las elecciones de Mayo de 2003 iba en las listas de un determinado partido político, que obtuvo sólo ese acta de Concejal, aunque en Noviembre de ese mismo año y por problemas internos con su partido, pasó al Grupo Mixto, por lo que tenía su representación en los diversos órganos colegiados del Ayuntamiento de Ubrique a excepción del Consejo de Administración de Radio Ubrique, emisora de radio local, pues el partido político al que pertenecía nombró a principio de legislatura a otra persona adscrita al mismo. La emisora local, según sus estatutos y actas del Consejo de Administración y a propuesta de su directora, tenía en su programación un espacio semanal llamado "*Nuestros Políticos*", de treinta minutos de duración, en los que, de menor a mayor representación en la corporación municipal, se iban alternando para hablar del pleno, mociones, propuestas, reclamaciones, etc. Cuando el interesado pasó al Grupo Mixto venía interviniendo normalmente en el mismo, pero en Febrero de 2004 y por decisión del Consejo de Administración de Radio Ubrique, a propuesta de su presidente, acordó su exclusión de la radio y, por tanto, su retirada del espacio radiofónico que tenía concedido como grupo político. Continuaba el interesado indicando, textualmente, lo siguiente:

*"Puesto al habla con el Concejal de Radio Ubrique para que me dé explicaciones del porque de esa decisión, este concejal me dice que yo no tengo representación y que no represento a nadie y que le concederá el espacio al representante del P., actualmente sin representación en el consistorio, yo le contesto que no me importaría dar más representación a mas grupo siempre que yo guarde mi espacio, siendo negativa su respuesta.*

*El concejal en declaraciones a esta misma emisora Radio Ubrique, declara a la pregunta de lo acontecido de un periodista literalmente: “queremos restituir la voluntad popular que se expreso en nuestra localidad en las elecciones pasadas en las elecciones municipales y dando la representación que le falta en la programación de esta emisora la que obtuvo, al grupo político que obtuvo un escaño, que fue el P., y por eso el Sr. que está adscrito al Grupo Mixto, dejará de tener ese espacio, en esa programación y le va a sustituir el P...”*

*Nuevamente me pongo en contacto con el concejal para que me dé más explicaciones y me llega a decir que no hablaré más en la radio y que si quiero que dé ruedas de prensa.*

*Por lo que pienso que es un atropello a mi libertad de expresión y comunicación. A fecha de hoy he solicitado verbalmente en reiteradas ocasiones que me devuelva mi espacio radiofónico y que me deje hablar y expresar mi queja ante el Consejo de Administración de Radio Ubrique, obteniendo hasta la fecha la negativa por respuesta.”*

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Ubrique, pudimos conocer que para el Consejo de Administración de la emisora de radio municipal, cuando el interesado abandonó el partido, pasando a formar parte del grupo mismo, pasa a tener la consideración de “*miembro no adscrito, circunstancia que le limita los derechos y obligaciones que corresponden a los grupos políticos, de conformidad con lo establecido en el artículo 73.3 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, en su redacción dada por la Ley 57/2003, de 16 de Diciembre, de Medidas para la modernización del gobierno local.*” Más adelante, se señalaba que el programa “Nuestros Políticos” está diseñado para que participen los representantes de los grupos políticos municipales, entendidos como los elegidos tras las elecciones, por lo que el interesado, al haber abandonado su grupo político, no debía participar en el programa porque “*actuaría a título personal*”.

Esta Institución, y así se lo trasladó al Ayuntamiento de Ubrique, estaba en total desacuerdo con estas afirmaciones por las siguientes razones:

El artículo 73.3 de la Ley reguladora de las Bases de Régimen Local lo que afirma textualmente es que los derechos económicos y políticos de los miembros no adscritos no podrán ser superiores a los que les hubiesen correspondido de permanecer en el grupo de procedencia y se ejercerán en la forma que determine el Reglamento Orgánico de cada Corporación. Por tanto, el interesado no debería tener más derechos de los que tenía antes de su pase al grupo mixto, pero tampoco menos, en la parte proporcional que corresponda, de los se otorgan a cada uno de los grupos políticos municipales, de los que indudablemente forma parte el citado grupo mixto.

Por lo demás, el Reglamento Orgánico de la Corporación establece que constituirán el grupo mixto, entre otros, los concejales que, durante su mandato, causen baja en el que inicialmente se hubieren integrado. Esto es, precisamente, lo que ocurrió con el interesado. Más adelante, el artículo 25 de este Reglamento Orgánico dispone con total claridad que «*Todos los Grupos Municipales gozan de idénticos derechos en la forma y condiciones previstas en el presente Reglamento*». Por consiguiente, siendo el grupo mixto un grupo municipal como los demás, no podía ser admisible que se privara a su

representante de un derecho de participación en un programa de la radio municipal, que sí se reconocía al resto de los representantes de los restantes grupos municipales.

Aunque no fuera el caso, porque la Corporación sí había constituido grupo mixto, conviene recordar que la Jurisprudencia es clara al mantener que si la ausencia de grupo mixto se pudiera justificar con el propósito de evitar tentaciones de “*transfugismo*”, basadas en las ventajas que podría reportar un grupo mixto constituido por un solo Concejal, tal finalidad no constituiría justificación objetiva razonable para penalizar los cambios de adscripción política, no prohibidos constitucionalmente, sino que incidiría en una medida doblemente discriminatoria al colocar al Concejal disidente de su organización política en la situación discriminatoria de no adscrito a ningún grupo, además de no poder integrarse en otro grupo político existente en el Ayuntamiento. Insistimos, no era el caso de la Corporación Municipal pero, una vez constituido el grupo mixto, pasaba a ser un grupo municipal con idénticos derechos al resto de los grupos.

Por ello, la participación del concejal del grupo mixto en un programa de la emisora municipal denominado “Nuestros Políticos”, no se efectuaría a “*título personal*”, como señalaba el informe municipal, sino en su calidad, en igualdad de derechos con el resto de los grupos municipales, de representante del grupo mixto municipal. Y es que el Estatuto Jurídico Municipal dispone que la representación otorgada por el electorado lo es directamente a los concejales y no a los grupos. Los concejales ostentan dicha representación, con independencia de su vinculación política a la disciplina del partido al que pertenecen y del grupo municipal en que puedan encuadrarse. Y es que los grupos políticos municipales constituyen asociaciones de concejales más o menos afines ideológica o programáticamente para agilizar y facilitar el ejercicio de sus derechos y deberes.

Por las razones expuestas y, en observancia de lo dispuesto en el artículo 23.2 de la Constitución Española, que regula el acceso en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, entendíamos que podría resultar discriminatoria la exclusión del reclamante del programa de la emisora municipal destinada a la participación de los representantes de los grupos municipales presentes en el Ayuntamiento, entre los que se encuentra el grupo mixto.

Por todo ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Ubrique **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos legales citados anteriormente y **Recomendación** al objeto de que diera las instrucciones oportunas a fin de garantizar la participación del interesado, en su calidad de representante del grupo mixto municipal y en la parte proporcional que correspondiera, en el programa “Nuestros Políticos” de la Emisora Municipal Radio Ubrique.

Aunque la respuesta a esta resolución tardó diez meses en llegarnos, finalmente el Ayuntamiento de Ubrique nos comunicó que dado que de acuerdo con el estatuto de organismo autónomo “Radio Ubrique, Emisora Municipal”, era competencia del director de la misma la ordenación de la programación y, haciendo uso de ésta, del diseño del formato del programa radiofónico en cuestión, por lo que habían trasladado al mismo nuestra resolución, con objeto de que se permitiera la participación en el citado programa del interesado. Con ello, entendimos que se había aceptado nuestra resolución, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 05/192** la presentó el portavoz de un grupo municipal en la oposición del Ayuntamiento onubense de Moguer, exponiéndonos que el Ayuntamiento disponía de una Emisora de Radio de titularidad municipal, denominada “Moguer Radio”, financiada a



través de los Presupuestos Municipales y cuyo objeto había sido siempre prestar un servicio público de comunicación e información a los ciudadanos de la población. En Mayo de 2004, este grupo municipal se dirigió a la directora de la emisora de radio con el objeto de que cediera a los distintos grupos municipales en general y, en particular, al suyo, el medio para poder difundir a través del mismo sus propuestas y visión de la realidad política del municipio.

Frente a esta solicitud, siempre según el escrito de queja, se encontraron con la negativa de la directora de la Radio Municipal a atenderla, en tanto no recibiera la orden del equipo de gobierno en tal sentido, toda vez que el sistema de trabajo que seguía era el que le venía marcado por las pautas dadas por el propio equipo de gobierno. Ante esta respuesta, y a través de diferentes escritos al Alcalde, han tenido la ocasión, por un lado de denunciar el uso partidista que de dicho medio de comunicación se efectuaba por parte del actual equipo de gobierno, y su reivindicación del derecho a utilizar los medios públicos locales en proporción a la representación que ostentaran en la Corporación.

El 12 de Diciembre de 2004, y después de innumerables escritos, el Alcalde-Presidente contestó a su petición rechazándola, según exponía en su escrito, por cuanto la Radio Local cumplía la misión de informar a los ciudadanos y ciudadanas, únicamente de la gestión municipal que lleve a cabo el equipo de gobierno, negando una visión partidista ni enfoque político a la información transmitida.

Tras admitir a trámite la queja y dirigiernos al Ayuntamiento de Moguer, éste nos comunicó, textualmente, lo siguiente:

*“PRIMERO:- Respetuosamente, se presentan nuestras más solícitas disculpas ante la tardanza en la emisión del presente informe. Han sido cuestiones de trabajo en esta Alcaldía la que han demorado su cumplimentación, y nunca la falta de interés o el ánimo obstruccionista en las investigaciones que, por Ley, esta alta institución a la cual me dirijo tienen encomendadas.*

*SEGUNDO.- La radio local, bajo la actual dirección, nunca ha estado cerrada a la participación de colectivo o individuo alguno que con interés legítimo y sin cortapisa alguna, ha necesitado de sus servicios.*

*La radio local dispone de un programa propio limitado en tiempo y espacio, y la mayor parte de su tiempo de emisión se ocupa con conexiones a la Radio Pública andaluza “Canal Sur”, por medio de convenio específico con dicha cadena.*

*En dicho esquema, ninguna información política subjetiva o de partido se lleva a cabo desde la misma, sólo información municipal institucional, de interés general para el moguerense, y relativa a la marcha de la gestión diaria de los asuntos locales.*

*Este esquema no ha sido impuesto por el actual equipo de gobierno, sino que fue el esquema que se impuso desde la creación de dicha radio local, hace ya muchos años y por un equipo de gobierno del Partido ... en Moguer.*

*Las razones que entonces se dieron fueron exactamente las mismas que se ha trasladado al actual grupo municipal socialista, grupo que conocía dicha forma de actuar a la perfección no sólo por haberlo impuesto el mismo, sino por*

*haberlo utilizado hasta hace dos años escasos, ya que el anterior equipo de gobierno era de este partido.*

*También durante la anterior etapa de gobierno, este Alcalde se dirigió a la entonces Ilma. Sra. Alcaldesa Presidenta, D<sup>a</sup>..., en repetidas ocasiones y solicitando un cambio en la utilización de la radio local. En mi caso, ni aún recibimos respuesta, a pesar de lo cual decidimos no politizar el tema precisamente para no crear puntos innecesarios de fricción, dado el reducido ámbito temporal de emisión de dichas informaciones locales y la existencia de otro medio de difusión en el municipio.*

*TERCERO.- Dicho todo lo anterior, sin ningún problema este grupo de gobierno está dispuesto a regular ahora y para el futuro –y de manera permanente con independencia de la identidad del grupo de gobierno- la participación de los distintos grupos políticos a los efectos que sean pertinentes, y según su grado de representatividad en el municipio, o según cualquier otra fórmula que se entienda factible. Lo que no nos parece aceptable es mantener situaciones de un signo cuando se está en gobierno y la contraria cuando se está en oposición, más si cabe cuando la limitación de medios es de sobras conocida por todos y la situación de gestión se asumió como tal desde un primer momento”.*

A la vista del contenido de esta respuesta y en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones, pues entendimos que asumía el compromiso de regular la participación de los distintos grupos políticos en la radio local, según su grado de representatividad en el Ayuntamiento, o por cualquier otra fórmula que se considerara factible, formulamos al Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Moguer **Sugerencia** a fin de que, a la mayor brevedad posible, ya fuera a instancia del grupo municipal mayoritario, o de la oposición, o de ambos grupos actuando de forma coordinada, por el Ayuntamiento Pleno se aprobara un modelo de regulación que garantizara los principios que informan la legislación de aplicación a las radios locales, ya se lleve a efecto a través de un reglamento o un acuerdo de compromiso entre los grupos de representación municipal, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

### 2. 8. 3. Telefonía.

El interesado de la **queja 03/1590** nos exponía que en una página web se indicaban los nombres y direcciones de los afiliados a la agrupación local de un partido político con representación en todo el ámbito nacional. Dado que dicha página estaba animada con claras intenciones negativas y que algunas personas que aparecían en la misma estaban siendo amenazadas, solicitaba de esta Institución protección y que emprendiéramos las acciones oportunas contra el autor de la mencionada página web.

Por ello, y aunque esta Institución no podía admitir a trámite la queja, remitimos copia del escrito del interesado al Ministerio Fiscal, al considerar que los hechos denunciados podrían constituir un delito, y a la Agencia de Protección de Datos, organismo encargado de velar por el cumplimiento de la legislación sobre protección de datos personales y controlar su aplicación, con objeto de que si lo estimaban oportuno, iniciaran una investigación, informándonos al respecto.

Tras diversas actuaciones del Ministerio Fiscal y de la Agencia de Protección de Datos durante estos dos años, tuvimos conocimiento que la Fiscalía de la Audiencia

Provincial de Huelva procedió a la apertura de diligencias, que el Juzgado de Primera Instancia núm. 3 de La Palma del Condado archivó posteriormente.

La Agencia Española de Protección de Datos incoó un expediente sancionador por presunta infracción del art. 7.2, tipificada como muy grave en el art. 45.3, ambos preceptos de la Ley Orgánica 5/1992, en vigor de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica 11/1999, de 13 de Diciembre. Este expediente sancionador tuvo que ser paralizado hasta que el Juez de Primera Instancia archivó las diligencias previas abiertas por la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Huelva. Una vez que se dictó esta resolución judicial, se continuaron las actuaciones por parte de la citada Agencia, que dictó, en Julio de 2005, resolución en la que, de forma resumida, se consideraba acreditado una persona – que habían identificado a través de las investigaciones judiciales- creó y activó el contenido de la página web denunciada por el interesado sin su consentimiento expreso. A la vista de ello, de los demás hechos probados y de los fundamentos de derecho que aparecían recogidos en la resolución, se imponía al denunciado *“por una infracción del artículo 7.2 de la LOPD, tipificada como muy grave en el artículo 44.4.c) de dicha norma, una multa de 300.506,05 (trescientos mil quinientos seis euros con cinco céntimos) de conformidad con lo establecido en el artículo 45.3 de la citada Ley Orgánica”*.

Todos los años, destacamos en este apartado varias quejas por problemas que, en definitiva, tratan sobre problemas de los consumidores en sus relaciones con las diferentes compañías suministradoras del servicio telefónico, ya sea fijo o móvil. Sin embargo, queremos destacar este año un problema que, poco a poco, se viene generalizando más y que está relacionado con las insuficientes inversiones en las líneas telefónicas por parte de las empresas encargadas de suministrar este servicio.

En el caso de la **queja 04/4046**, el interesado nos exponía que acababa de adquirir una vivienda situada en Málaga y los cables del teléfono discurrían por la acera de enfrente, colgados de las fachadas de los edificios. Había solicitado la instalación del servicio telefónico, pero indicaba que Telefónica le había comunicado que para atender su petición, había pedido al Ayuntamiento autorización para instalar un poste, pero el Ayuntamiento se negaba porque la acera del reclamante estaba debidamente canalizada con las arquetas de teléfono correspondientes. Afirmaba haber expuesto el problema en repetidas ocasiones ante Telefónica sin que se hubiera arbitrado solución alguna.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos a Telefónica, ésta nos comunicó que sólo existía canalización para el servicio telefónico dentro de la parcela del interesado y era por lo que se precisaba la instalación de postes, que denegaba la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Málaga.

Tras ello, nos dirigimos a esta Gerencia, que nos comunicó que no existía solicitud por parte de Telefónica para instalar en la dirección el poste telefónico. En todo caso, el posicionamiento del Ayuntamiento era lo que establecían las ordenanzas municipales, que en la Ordenanza General de Obras y Servicios en la Vía Pública, de 22 de Julio de 2002, establecía en su art. 3 que son tendidos aéreos «los que discurren por el vuelo de la vía pública apoyados sobre soporte. Quedan prohibidos en suelo urbano. Tan sólo se autorizaran, en casos muy justificados, licencias provisionales y a precario. En la licencia se determinará la condición de precariedad o lo límites a la provisionalidad ...». Las licencias que se concedían para la colocación de postes por tanto se reducían a aquellas actuaciones de carácter temporal (motivadas generalmente por obras) a las que, además, se le exigía al solicitante el depósito previo de una fianza que se valoraba en función del número de postes y de la longitud del tendido aéreo. Por tanto, en cuanto a las

infraestructuras necesarias para darle servicio al reclamante y su imputación económica, la Gerencia nos aclaraba lo siguiente:

*“el importe a satisfacer por las tasas establecidas en las ordenanzas fiscales municipales correspondientes serían a cargo del solicitante, en este caso según la Ley 15/1987 de 30 de Julio, sobre tributación de la Compañía Telefónica Nacional de España, no procedería practicar ninguna liquidación. Cosa distinta sería quien asume el coste de las obras necesarias (zanjas, conductos y arquetas) para dar el servicio al abonado cuestión que no compete a este Ayuntamiento y que se regula por la Ley General de Telecomunicación y de las obligaciones de Telefónica de España para ofrecer el servicio universal”.*

Por ello, volvimos a dirigirnos a Telefónica con objeto de conocer si se iba a acceder a la pretensión del interesado, relativa al servicio universal de telecomunicaciones, toda vez que era Telefónica la obligada a la prestación del mismo hasta finales del año 2007, en los términos del Real Decreto 424/2005, de 15 de Abril.

En una rápida respuesta, Telefónica nos comunicó que el interesado ya contaba con servicio telefónico, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 04/4267** la presentó el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Almegijar (Granada), trasladándonos la preocupación de los vecinos del anejo rural de Notáez, por su imposibilidad de disponer del servicio de teleasistencia (la mayoría de los vecinos son de avanzada edad), debido a las deficiencias y carencias del servicio telefónico en dicha zona. Los vecinos, textualmente, indicaban lo siguiente, que el Ayuntamiento rubricaba:

*“El pueblo de Notaez es una pedanía del municipio de Almegijar, situado en la falda sur de Sierra Nevada en pleno corazón de la Alpujarra de Granada. Desde hace años estamos viendo como la población envejece, sin que se produzcan nuevos nacimientos, (En los últimos 7 años solo han nacido dos niños). El motivo fundamental es la poca posibilidad que ofrece esta comarca, para el desarrollo y empleo de la gente mas joven, obligándose a emigrar, a otros lugares de España. Consecuencia de esto es que en esta pedanía de solo 114 habitantes, el 90% superan los 55 años, siendo yo de los mas jóvenes (tengo 53 años). Esto hace que existan bastantes personas de edad avanzada (desde 75 años o mas), que prácticamente viven solos, encontrándose en una situación de salud bastante mala. Fue por ello que el Ayuntamiento, comenzó a tramitar, para estas personas, el Servicio de Teleasistencia, que ofrece la Diputación a todas las personas que por razones de edad, o salud se encuentren solas, como es este caso.*

*Sin embargo no es posible este Servicio para estas personas por que la red telefónica, es totalmente deficiente. Los teléfonos que aquí disponemos se basan en un sistema de radio, que falla continuamente, no siendo posible la comunicación, en los momentos de mas necesidad, y las compañías telefónicas no parece que tengan ningún interés en solucionar el problema. Tenemos también el problema de que dentro del pueblo apenas hay cobertura para los móviles, teniendo que desplazarse algunas veces la gente hasta 1 Km, para buscar dicha cobertura. El Ayuntamiento viendo esta necesidad y ya que en el municipio de Almegijar tienen servicio telefónico por línea normal, planteó a algunas compañías el que pusieran algún poste repetidor de radiofrecuencia*

*para que al menos los móviles pudieran funcionar, en esta pedanía. Sin embargo de nuevo se impuso el criterio económico, y todas rechazan el poner dicho poste por que no hay suficientes habitantes para conseguir amortizar la inversión.”*

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución se dirigió a Telefónica para que, por vía de colaboración con esta Institución, nos informara de las medidas que tuviera previsto adoptar para mejorar las condiciones de prestación del servicio básico de telefonía a este núcleo rural. En su respuesta, esta entidad nos comunicaba que en el municipio se habían implantado las soluciones tecnológicas señaladas por la Disposición Final Tercera de la Ley 34/2002, de 11 de Julio, de Servicios de la Sociedad de la Información y del Comercio Electrónico, aunque estaban dispuestos para atender las solicitudes de cambio del servicio telefónico suministrado a tecnología con acceso funcional a internet que solicitaban los vecinos, tanto para la pedanía de Notase, como para los del núcleo de población.

Con esta respuesta, dimos por concluidas nuestras actuaciones ante la disposición de Telefónica para solventar estas deficiencias.

El interesado de la **queja 04/4609** nos indicaba que había adquirido, en una pedanía del municipio almeriense de Sorbas, denominada García Alto, una vivienda que quería rehabilitar. La pedanía está a 15 km. del casco urbano, aunque estaba calificada, a todos los efectos, como suelo urbano. Sin embargo, Telefónica no había instalado una línea telefónica a dicha pedanía, sino que prestaba el servicio telefónico a través de unas antenas, en la red de la antigua “moviline”. Este servicio tenía innumerables carencias y límites (no tiene contestador automático, no puede disponer de línea ADSL), pero es que, además, el alta en este servicio costaba lo mismo que si se hacía en un núcleo urbano con todas las prestaciones telefónicas. Por ello, consideraba que esta situación era discriminatoria y tercermundista, además de abusiva y monopolista.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos a Telefónica, tras diversas actuaciones en la queja, pudimos conocer, en relación con esta pedanía, que Telefónica había comunicado a la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, la finalización el 31 de Diciembre de 2004, del plan de despliegue de zonas de cobertura de clientes TRAC para garantizar la posibilidad de acceso funcional a internet a todos los abonados al servicio telefónico fijo y, en particular, a los atendidos con la tecnología TRAC, en aplicación con lo establecido en la Ley 34/2002, de 11 de Julio. Por lo tanto –y así se lo trasladamos al interesado en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones-, los clientes atendidos con sistemas analógicos de tecnología TRAC que quieran disponer de acceso funcional a internet, y aquellos que deseen el alta al servicio telefónico disponible al público, podían dirigirse a los servicios de atención al cliente de Telefónica para solicitar dicho acceso y recibir la información necesaria sobre las tarifas vigentes, que también estaba disponible en las diferentes páginas web de Telefónica.

El interesado de la **queja 05/2701** nos indicaba en su escrito de queja que poseía una vivienda en el municipio sevillano de Brenes, pero unos cables, al parecer propiedad de Telefónica, le impedían el acceso a la misma, además de que ofrecían serios riesgos para las personas. Había comunicado varias veces este hecho a Telefónica, sin que hubiera obtenido respuesta alguna.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe a Telefónica, pudimos conocer que ya se había efectuado por Telefónica la retirada de los cables de la fachada del interesado, hecho que éste nos confirmó. Con ello, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.



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

### 1. Introducción.

Desde un punto de vista estadístico, en este Área el número de quejas tramitadas en este ejercicio ha sido de 1.116. De éstas, 772 se presentaron en el año 2005, de las que 267 se consideraron no admisibles, 38 se remitieron a otras Instituciones y, por tanto, 467 se admitieron a trámite; de éstas, se han concluido 178, por lo que 289 continúan en trámite. Procedentes de años anteriores 344 continúan en tramitación. Finalmente, destacaremos que, durante el ejercicio 2005, 33 quejas se abrieron de oficio.

La distribución material de las quejas presentadas en el año 2005, un total de 231 quejas se refieren a cuestiones relacionadas con el urbanismo; 311, con vivienda (en este apartado hay que incluir la que, en el apartado de estadísticas, aparece como "otras"); 62, con obras públicas; 13, con expropiaciones; 26, con transportes; 17, estaban relacionadas con la eliminación de barreras para facilitar la accesibilidad de los discapacitados y 112 afectan a telecomunicaciones (televisión, radio, correos y telégrafos).

En cuanto a la colaboración de las Administraciones Públicas, debemos destacar, en primer lugar, que continuamos obteniendo una buena colaboración por parte de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, tal y como viene ocurriendo en los últimos ejercicios, hecho este que valoramos positivamente. Respecto de la Administración Local, la valoración que tenemos que hacer es desigual; si bien es cierto que en la gran mayoría de las ocasiones ésta es correcta, en algunos casos ha sido preciso dictar las actitudes de las autoridades respecto de algunos Ayuntamientos como entorpecedoras a nuestra labor. Ahora bien, es importante destacar que sólo un Ayuntamiento, el de Almuñécar, persiste en su actitud entorpecedora después de declarar esa actitud y publicarla en el BOPA, pues lo cierto es que los otros tres Ayuntamientos, aunque a destiempo, finalmente contestaron:

\* Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Almuñécar (Granada): En la **queja 03/3679** acudió a esta Institución el Secretario de una comunidad de bienes de Almuñécar para comunicarnos, tras diversas consideraciones, que la licencia municipal de obras concedida a la una empresa constructora, por la Comisión Municipal de Gobierno del citado Ayuntamiento de fecha 27 de Mayo de 2003, para la construcción de un edificio de 10 viviendas, garajes, trasteros y piscina en la calle Cuesta de los Pinos, contravenía las determinaciones recogidas en el Plan General de Ordenación Urbana Municipal, por lo que solicitaba la revisión de oficio de la licencia concedida. Entre estas irregularidades, y siempre según el reclamante, se encontrarían las siguientes:

- exceso de edificabilidad.
- exceso de altura del edificio. Se construyen bajo más siete plantas cuando lo permitido son dos plantas.
- Construcción de edificio de apartamentos (vivienda colectiva) en zona donde sólo se permiten viviendas unifamiliares.

En el curso de las investigaciones desarrolladas con motivo del citado expediente, se procedió a solicitar el preceptivo informe al Ilmo.Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Almuñécar (Granada), del que a pesar de todas nuestras actuaciones no recibimos respuesta alguna, por lo que, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en

el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, así como declarar la **actitud entorpecedora** del Alcalde-Presidente del citado Ayuntamiento. Esta actitud entorpecedora fue publicada en el BOPA núm. 215, de 9 de Junio de 2005, pág. 13.641.

También fue necesario declarar a esta misma autoridad como entorpecedora en la **queja 04/2024**: el interesado, propietario de una vivienda en la zona de Marina del Este, exponía que desde le entregaron la misma en Junio de 2002, su urbanización carecía de diversos servicios obligatorios (no suministro de agua potable, insuficiencia de la red de saneamiento, falta de iluminación en numerosas farolas, peligro de caída por la inexistencia de tapas en numerosas arquetas y registros de luz, tanto en aceras como en viales...), cuando la zona estaba en una fase de urbanización y cada día se iniciaban más edificios que no solamente rompían la estética del lugar sino que, una vez analizadas las características del proyecto, algunos de ellos parecía que incumplían las normas del PGOU de Almuñécar.

En el curso de las investigaciones desarrolladas con motivo del citado expediente, se procedió a solicitar el preceptivo informe al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Almuñécar (Granada), del que a pesar de todas nuestras actuaciones no recibimos respuesta alguna, por lo que, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, así como declarar la **actitud entorpecedora** del Alcalde-Presidente del citado Ayuntamiento. Esta actitud entorpecedora fue publicada en el BOPA núm. 326, de 23 de Noviembre de 2005, pág. 18.788.

Es lamentable que, en un mismo ejercicio, haya sido necesario declarar en dos ocasiones la actitud de esta autoridad como entorpecedora a la labor de esta Institución.

\* Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Periana (Málaga): En la **queja 03/4849**, el interesado nos indicaba que en Enero de 2003 quedó definitivamente aprobado el desarrollo de la UE-20 de las NN.SS. de Periana, donde el interesado tenía un terreno de naturaleza urbana, quedando establecido que el sistema de actuación iba a ser el de cooperación. El Ayuntamiento se hizo responsable de la unidad de ejecución en cuanto a proyectos, viales, saneamientos, alumbrado, reparcelación, etc., Sin embargo, desde aquella fecha, el Ayuntamiento no había realizado ningún trámite para el desarrollo urbanístico del planeamiento, por lo que el interesado que esta inactividad administrativa le estaba ocasionando serios perjuicios económicos.

En el curso de las investigaciones desarrolladas con motivo del citado expediente, se procedió a solicitar el preceptivo informe, del que a pesar de todas nuestras actuaciones no recibimos respuesta alguna, por lo que, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, así como declarar la **actitud entorpecedora** del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Periana. Esta actitud entorpecedora fue publicada en el BOPA núm. 231, de 1 de Julio de 2005, pág. 14.194.

Sin embargo, en este caso y después de esta resolución, el Ayuntamiento respondió a nuestra petición de informe, informándonos, en síntesis, que tras cambiar el sistema de actuación al de cooperación, el Ayuntamiento convocó a todos los propietarios, en la que sólo se manifiestan a favor de proseguir con la tramitación del desarrollo el interesado y su hermano, oponiéndose 13 propietarios y absteniéndose 4. Por ello, el Ayuntamiento –ante las dificultades que suponía la oposición expresada por los vecinos para proseguir el desarrollo urbanístico del sector- estudia trasladar la solución a una nueva regulación que iría dentro del Plan de Ordenación Urbana del municipio, que en el momento de remitirnos su informe el Ayuntamiento estaba en fase de redacción. Para ello se



pretendía delimitar con mayor precisión el casco urbano consolidado de la Aldea de Guaro, incluyendo las edificaciones consolidadas y dar un tratamiento al sector de tal forma que permitiera compatibilizar la coexistencia de las edificaciones implicadas y el acceso adecuado a todas ellas.

A la vista de esta respuesta, de la que dimos traslado al interesado indicándole que entendíamos que con la misma existía un compromiso municipal para resolver el problema planteado, explicamos al Ayuntamiento que no era posible evitar la declaración de la actitud entorpecedora, pues ya se había publicado en el BOPA, aunque dejamos constancia en este Informe Anual de que finalmente sí fue atendida nuestra petición de informe.

\* Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Almodóvar del Río (Córdoba): En la **queja 04/1258**, el interesado nos hacía llegar el desánimo en el que se encontraban la mayoría de los vecinos de la urbanización situada en el Área A-10 de las Normas Subsidiarias de este municipio, por cuanto no observaban avances significativos en el proceso de regularización de esta zona y consideraban que no se estaban impulsando debidamente los acuerdos recogidos en el Convenio firmado entre el Ayuntamiento y los propietarios en Agosto de 2000.

En el curso de las investigaciones desarrolladas con motivo del citado expediente, se procedió a solicitar el preceptivo informe al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Almodóvar del Río (Sevilla), del que a pesar de todas nuestras actuaciones no recibimos respuesta alguna, por lo que, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, así como declarar la **actitud entorpecedora** del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Almodóvar del Río. Esta actitud entorpecedora fue publicada en el BOPA núm. 215, de 9 de Julio de 2005, págs. 13.641 y ss.

Sin embargo y también en este caso, después de esta resolución el Ayuntamiento respondió a nuestra petición de informe, informándonos, en síntesis, que la regularización de la urbanización se estaba desarrollando conforme al convenio que se firmó con los vecinos, considerando el Ayuntamiento que de forma inmediata se fue cumpliendo el contenido del convenio. Así, a los interesados se les facilitó la legalización de sus edificaciones y la segregación de sus parcelas para que regularizaran su situación patrimonial; otro aspecto que se contemplaba en el convenio era el arreglo de las calles Uno, Dos y Tres, incluidas en el Área de Planeamiento, algo que ya se venía haciendo desde hacía meses, estimando el Ayuntamiento que se terminarían estas obras a finales de Junio de 2005. También consideraba el Ayuntamiento que para la regularización de esta urbanización, muy antigua, se tuvieron que asumir cuantiosos gastos por parte del Ayuntamiento y que, legalmente, correspondían a los vecinos.

A la vista de esta respuesta, de la que dimos traslado a la interesada, dando así por concluidas definitivamente nuestras actuaciones, aunque también explicamos al Ayuntamiento que no era posible evitar la declaración de la actitud entorpecedora, pues ya se había publicado en el BOPA, aunque dejamos constancia en este Informe Anual de que finalmente sí fue atendida nuestra petición de informe.

\* Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Algeciras (Cádiz). La **queja 04/1530** la presentaron un grupo de vecinos de la barriada algecireña de “El Arroz”, situada en las inmediaciones del antiguo estadio de fútbol “El Mirador” de esta ciudad. Tras la demolición del citado estadio, se inició la construcción de un centro comercial en el mismo solar, pero

estas obras comenzaron a causar un fuerte deterioro en las viviendas colindantes, lo que llegó a ser peligroso para los vecinos. En ese momento, el Ayuntamiento decidió realojar a las familias afectadas en otras viviendas, comprometiéndose a reconstruir las viviendas. Junto con su queja nos remitían fotocopia del documento notarial de permuta diferida y opción de compra, en el que se recogían los compromisos que asumían ambas partes, vecinos y Ayuntamiento de Algeciras a través de la Empresa Municipal de Suelo y Viviendas de Algeciras, EMUVIASA.

De aquel compromiso de reconstrucción, en una operación que se financiaría con el concurso tanto de la Junta como de una aportación del Centro Comercial causante de los problemas en los edificios, como del propio Ayuntamiento, ya habían pasado más de treinta meses. Los vecinos estaban cansados de esta situación de provisionalidad que el Ayuntamiento no sabía decirles cuánto iba a durar. Concretaban su pretensión en lo siguiente:

- Conocer las fechas de licitación de las obras –con objeto de poder llevar un seguimiento de las mismas-, comienzo de mismas y de entrega de las viviendas.

- Que se les entregara el proyecto de obras.

- También querían conocer cuáles eran las distintas Administraciones implicadas en el proyecto, así como las entidades públicas o privadas que fueran a financiar el mismo, total o parcialmente.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos informe a las distintas Administraciones implicadas en el proyecto: la Subdelegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en el Campo de Gibraltar, la Diputación Provincial de Cádiz y el Ayuntamiento de Algeciras.

La Diputación Provincial de Cádiz nos informó que habían prestado colaboración al Ayuntamiento para la gestión de la construcción de las viviendas.

La Subdelegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en el Campo de Gibraltar nos informó que la citada barriada estaba compuesta por un conjunto de edificaciones familiares y la responsabilidad de la Junta de Andalucía había sido comprobar la adecuación al PGOU del proyecto de nueva construcción, limitándose, por tanto, a ejercer sus competencias en materia de control de la legalidad urbanística, aunque reconocía que se había entendido –por los vecinos y los medios de comunicación- que la Junta iba a asumir otras prerrogativas. Por tanto, la responsabilidad del cumplimiento y ejecución del proyecto de edificación correspondía al Ayuntamiento de Algeciras.

Respecto a éste, cuya respuesta tardó catorce meses en llegarnos –a pesar de todas las actuaciones que realizamos para que se nos remitiera (fue, incluso, necesario declarar la **actitud entorpecedora** del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Algeciras a través de nuestra resolución de 6 de Junio de 2005, publicada en el BOPA núm. 228, pág. 14.097)-, nos comunicaba que en Mayo de 2005, el Consejo de Administración de 17 de Mayo de 2005 acordó la adjudicación de las obras de las viviendas de la barriada de El Arroz, iniciándose las obras tras la firma del contrato y el acta de replanteo. El plazo de ejecución de estas obras estaba previsto en 15 meses. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Con independencia de ello, y en lo que concierne a los temas urbanísticos, es destacable el gran número de expedientes que, año tras año, tenemos que incluir en este Informe Anual, no porque no hayan respondido a ningún requerimiento de peticiones de información inicial -pues en tal caso lo que procede es declarar la actitud como entorpecedora a la labor de la Institución-, sino con motivo de omisiones posteriores.

Básicamente, la cuestión suele ser la siguiente: algunos Ayuntamientos responden sin problema a nuestra petición de informe inicial, pero cuando a la vista de su contenido esta Institución solicita una ampliación de informe, que concretamos en alguno de los aspectos que consideramos de interés para pronunciarnos sobre el fondo del asunto, o dictamos una resolución para que el órgano administrativo actúe o modifique su modo de actuar, entonces optan por no responder; razón por la cual no nos queda otra vía que la inclusión en el Informe Anual.

Lo que está ocurriendo en esta Comunidad Autónoma en el ámbito urbanístico por parte de algunos Ayuntamientos, que omiten, con una pasividad sin justificación alguna, ejercer las competencias que tienen atribuidas para la defensa de la legalidad urbanística es sencillamente escandaloso.

Es tiempo y hora de que los poderes públicos, desde nuestras distintas responsabilidades y utilizando los instrumentos que pone a nuestra disposición el ordenamiento jurídico, consigamos reconciliar la situación de impunidad ante las infracciones urbanísticas que se vive en algunos municipios de Andalucía, convenciendo, al mismo tiempo, a estos responsables municipales en el sentido de que el urbanismo es una función pública a través de la cual se encauzan y protegen unos valores y unos intereses generales que los Ayuntamientos son los primeros que tienen el deber de preservar.

No es sostenible la consolidación de una idea, muy extendida en nuestro territorio, de que en el urbanismo, frente a los hechos consumados, en un importante porcentaje de supuestos, los poderes públicos, por diferentes motivos (insuficiencia de medios, connivencia, políticos, etc.) no van a actuar, por lo que la ejecución del acto ilícito es el camino para realizar toda aquella actuación que de haberse solicitado con carácter previo licencia urbanística, no la hubiera obtenido.

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

### **2. 1. Urbanismo.**

#### **2. 1. 1. Ordenación del territorio y planeamiento urbanístico.**

En la **queja 05/1409** se dirigió a nosotros el Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Barbate (Cádiz) para señalarnos las diversas carencias de infraestructuras de que adolecía el municipio, así como la grave crisis económica que sufría desde que se prohibió faenar a su flota pesquera en el caladero marroquí. Por tales razones, añadía que la localidad tenía gran necesidad de inversiones públicas y privadas que ayudaran a superar esta situación, lo que determinó que se abrieran grandes expectativas y esperanzas de generación de puestos de trabajo con el proyecto de construcción de tres hoteles de lujo en la zona de Los Caños de Meca y Trafalgar. Pues bien, en relación con ello, el Alcalde nos exponía textualmente lo siguiente:

*“Esta Alcaldía se dirige a Vd. con el fin de solicitarle de su labor mediadora ante la Administración Andaluza por lo que, como máxima representación institucional de todo el pueblo de Barbate, considera que es de justicia y ha sido negado por los responsables de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía a través de una decisión claramente perjudicial para los intereses generales de nuestro pueblo, sin justificación jurídica donde asentarse y creando una clara indefensión ante la Administración Autonómica de la Institución municipal barbateña.*

*Como bien conoce Vd. desde hace cinco años hemos trabajado en la adaptación de la normativa urbanística de Barbate para lograr que en la zona de Los Caños de Meca y Trafalgar se construyan tres hoteles de lujo, con una inversión de 15.000 millones de las antiguas pesetas, para la puesta en el mercado de 950 plazas hoteleras en primera línea de playa. Este complejo hotelero creará unos 1500 puestos de trabajo directos, en gran medida, procedentes de nuestro municipio, que atraviesa por una grave crisis económica y laboral por su alto desempleo.*

*De modo simultáneo a esa adaptación, que ha contado con todos los permisos y autorizaciones de las administraciones superiores competentes hasta la fecha, la Administración Central, mediante el Ministerio de Medio Ambiente (Demarcación de Costas), y la Administración Autonómica andaluza, a través de las Consejerías de Medio Ambiente y de Cultura, habían disipado por su parte cualquier duda o impedimento legal y administrativo que pudieran presentar los proyectados hoteles, restando tan sólo el pronunciamiento de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Cádiz, dependiente de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía. Esta Comisión, reunida el día 15 del pasado mes de Marzo, informó negativamente a la construcción de estos hoteles donde se había previsto, alegando causas de impacto paisajístico.*

*(...) A ello se une que la decisión contraria adoptada por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Cádiz no se sustenta en criterios de presuntas ilegalidades, de que se haya soslayado algún paso en la tramitación necesaria o cuantas otras cuestiones ordinarias afectan a un proyecto de tal envergadura. En absoluto; sino que se alude a futuribles y a criterios no fundados en ordenamiento y legislación alguna, y se trata de argumentos más propios de opciones particulares y/o promovidas desde puntos de vista e intereses cuyas pretensiones se nos escapan en estos momentos aunque nos las imaginamos; pero lo cierto es que han causado un tremendo disgusto a la población de Barbate y han creado un serio y real riesgo de que estos hoteles no vean la luz. Al final, el único perjudicado será el pueblo de Barbate.*

*Es más. Los criterios negativos no nos convencen de ningún modo, cuando precisamente la Junta de Andalucía está autorizando modificaciones puntuales de planeamientos urbanísticos municipales muy cerca de nuestro municipio con el mismo fin y no actúa contra las construcciones ilegales que conoce y tiene localizadas en nuestro municipio, está aprobando proyectos hoteleros en nuestro litoral similares o de parecidas características al barbateño sin que se aprecie razón para discriminar el nuestro de los aprobados y, además, a todo ello, precisamente frente a donde contemplamos este complejo turístico*

*de tres hoteles de lujo, a escasas millas de la costa, prevé la Administración Andaluza un parque eólico marino con 500 autogeneradores sobre el nivel del mar. Y pregunto, ¿eso no es impacto paisajístico, riesgo para la navegación, perjuicio para la pesca y para el turismo?”.*

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz para conocer los fundamentos de la resolución de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo que motivaba la disconformidad del Ayuntamiento de Barbate, así como el posicionamiento de dicha Delegación Provincial acerca de las consideraciones municipales expresadas en su escrito, de manera singular en lo que se refería a su denuncia de que se estaban autorizando proyectos hoteleros semejantes en municipios costeros cercanos a Barbate y cuando indicaba que se apreciaba pasividad de la Delegación Provincial ante infracciones urbanísticas localizadas en la localidad de Barbate de las que tenía conocimiento.

Como respuesta, la Comisión Provincial, en el uso de las competencias que tiene atribuidas y por las razones recogidas en el informe emitido por el Servicio de Ordenación del Territorio y Urbanismo, informaba desfavorablemente la aprobación de la Modificación Puntual propuesta por cuanto entendía que se contemplaban determinaciones que deberían, en todo caso, ser recogidas en el Plan General en proceso de revisión del municipio de Barbate. Además, estimaba que el cambio que se proponía en la clasificación del suelo y ordenación de nuevo suelo para uso hotelero, podría generar conflictos en el futuro con los intereses globales de ordenación de la franja costera, cuando se asumiera con una perspectiva global por el próximo planeamiento general.

Por otra parte, fundamentaba también su resolución en el alto interés paisajístico de los suelos a urbanizar y su delicada situación dentro de la zona de influencia del litoral, estimando que no quedaba garantizada la suficientemente la integración en el territorio de las edificaciones previstas.

Así las cosas, estando la Comisión Provincial en el uso de las competencias que tiene atribuidas, y aun cuando pudiera discreparse legítimamente de las razones en las que fundamentaba su resolución, lo cierto era que no apreciábamos, sin perjuicio de los recursos que la Corporación Local pudiera interponer si lo estimaba procedente, una actuación que fuera contraria al ordenamiento jurídico o que no respetara los principios constitucionales que está obligada a observar toda administración pública en su actividad. Ello determinó que no consideráramos procedentes nuevas gestiones por nuestra parte, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado de la **queja 04/1686**, en representación de unos vecinos de Rute (Córdoba), nos indicaba en su escrito de queja eran propietarios de fincas próximas al camino de Las Pozas de este término municipal, figurando como interesados en los expedientes de redacción de la Ordenación Urbanística de Rute y su estudio de impacto ambiental, cuyos acuerdos de aprobación, siempre según los interesados, fueron adoptados en sesión de esa Corporación Municipal en sesión plenaria de 18 de Diciembre de 2003. En relación con la citada documentación, exponían que tras personarse en el Ayuntamiento de Rute, en el período de alegaciones, se les facilitó la documentación, pero observaron que en la misma faltaban documentos que, a su juicio, eran sustanciales para poder ejercitar este derecho. Por ello, presentaron un escrito oponiéndose a la tramitación de los expedientes, toda vez que la *“ordenación urbanística proyectada pretende constituir un Polígono Industrial en el Camino de las Pozas de dicho término municipal, cuyo emplazamiento es contiguo al*

*del Casco Urbano de Rute y a viviendas y terrenos propiedad de los dicentes, ocupando éstos, así como próximo al Parque Natural de las Sierras Subbéticas”, restringiéndose a los interesados el derecho de acceso a documentos y archivos.*

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Rute, de cuya respuesta entendimos que no había irregularidad en la actuación municipal, aunque trasladamos la misma a los interesados con objeto de que estos presentaran las alegaciones y consideraciones que creyeran oportunas. Una vez que los interesados nos remitieron éstas, estimamos que la tramitación de la Revisión de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Rute no se atenía a las determinaciones recogidas en las Disposiciones Transitorias Cuarta y Quinta de la LOUA. Así, el interesado manifestaba textualmente lo siguiente:

*“1. Como el mismo informe municipal reconoce, el expediente de las Normas Subsidiarias de Rute (en adelante NNSS) había sido objeto de aprobación inicial con fecha 7 de Septiembre de 2001. La continuación del procedimiento por sus próximos trámites, conforme al RPU, llevaron al de información pública, cumplimentado mediante inserción de anuncio en el BOJA núm. 113, de 29 de Septiembre y de aprobación provisional por el Ayuntamiento mediante acuerdo plenario de 13 de Diciembre de 2002; quedando no obstante sin resolver el de aprobación definitiva por la Consejería de Obras Públicas y Transportes debido a deficiencias tanto de contenido (ausencia de Estudio de Impacto Ambiental) como procedimentales (la introducción de modificaciones sustanciales respecto al expediente aprobado inicialmente), tal como el mismo Ayuntamiento reconoce explícitamente.*

*De todo ello se desprende que el expediente de NNSS del 2001-2002 no prosperó en su fase final (de aprobación definitiva) por tratarse de un acto nulo – de nulidad relativa o anulabilidad- conforme a lo dispuesto en el art. LRJPAC, como, veladamente, el propio Ayuntamiento reconoce en el pfo. 4 de su informe y, sin lugar a equívocos, en el pfo. 5 del mismo, al decir del documento que las “sugerencias ofrecidas” por las Delegaciones Provinciales de Obras Públicas y Medio Ambiente de la Junta de Andalucía obligaban a determinadas actuaciones municipales “acompañadas de otras que había de emprender este Consistorio, como la declaración de lesividad del acto de aprobación provisional ...” Declaración de lesividad que habría de haberse efectuado, preceptivamente, mediante acuerdo del Ayuntamiento Pleno según lo establecido en el art. 103.5 LRJPAC, al decir del precepto: «Si el acto proviniera de las entidades que integran la Administración Local, la declaración de lesividad se adoptará por el Pleno de la Corporación o, en defecto de éste, por el órgano colegiado superior de la entidad».*

*Sin que por esta parte se tenga constancia de la existencia de dicho acto declarativo, ni desprenderse conclusión alguna al respecto ni del informe evacuado por el Ayuntamiento ni del informe de la Secretaría General anexo al mismo. Lo que, evidentemente, no enerva la verdadera invalidez del acto administrativo de referencia (expediente de redacción las NNSS de Rute) tramitado en dichos años.*

*2) Quedando patente –según lo expuesto- que, ante los evidentes signos de nulidad del anterior expediente de las NNSS de Rute, el hoy en curso es un nuevo procedimiento administrativo, al que se serán de aplicación –en toda su*

*extensión y efectos- las disposiciones ahora vigentes, tanto en forma o procedimiento como en cuanto a contenido, pasamos a analizar seguidamente las carencias y/o deficiencias, cuando no manifiestas contradicciones y verdaderas transgresiones del Ordenamiento Jurídico, de las que adolece o en las que incurre.*

*Así, en cuanto a las procedimentales, la entrada en vigor de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (en lo sucesivo LOUA) ha introducido –como sin duda es del conocimiento de VE-modificaciones importantes en el elenco de instrumentos de planeamiento disponibles por las Administraciones Públicas.*

*De entre ellas, posiblemente la más novedosa, en el ámbito de la Administración Local, es la supresión de las NNSS y sustitución por los Planes Generales de Ordenación Urbanística (en adelante PGOU).*

*Así lo establece inequívocamente la propia LOUA en el Título I y, en particular, en sus arts. 7 a 43, donde no hace mención alguna a las NNSS, sino al PGOU.*

*La LOUA únicamente menciona las NNSS en las Disposiciones Transitorias, pero para –en consecuencia con la propia regulación que contiene-declarar vigentes sólo las que lo estuviesen a la vigencia de la propia Ley (sin perjuicio de su adaptación hasta su revisión o su total cumplimiento o ejecución a las previsiones de ésta; v. D.T. 2ª. 1 y, en similar sentido, la D. T. 2ª. 3). Pero es que la Ley es meridianamente clara cuando seguidamente –en la misma DT 2ª- dispone:*

*En la interpretación y aplicación de los Planes a que se refiere el párrafo anterior se estará a las siguientes reglas:*

*1ª Las que fueren contradictorias con los preceptos de esta Ley de inmediata y directa aplicación serán inaplicables.*

*Lo que guarda estrecha relación con el alegato que formulamos en el apdo. 1), en tanto en cuanto el Ayuntamiento, contraviniendo la LOUA, pretende retomar la tramitación de un expediente (el de las NNSS tramitadas en 2001-2002) que él mismo ha reconocido debe ser objeto de declaración de lesividad y subsiguiente anulación. Siendo además tal aspiración claramente contraventora del principio de coherencia de los actos y resoluciones administrativas (teoría de sometimiento a los efectos derivados de los propios actos), puesta de manifiesto por amplia doctrina jurisdiccional y científica.*

*Pero la LOUA es bastante precisa en la regulación de las situaciones jurídicas preexistentes a su entrada en vigor respecto a las NNSS.*

*Así, en su D.T. 4ª. 1, preceptúa cómo han de resolverse los expedientes de NNSS en tramitación en dicho momento en los que haya recaído aprobación inicial: «Los procedimientos relativos a los Planes y restantes instrumentos de ordenación urbanística en los que, al momento de entrada en vigor de esta Ley, haya recaído ya aprobación inicial continuarán tramitándose conforme a la ordenación de dichos procedimientos y de las competencias administrativas*

contenidas en la legislación sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, General y Autonómica, vigente en el referido momento».

*Haciendo lo mismo, en la D.T. 5ª, sobre los restantes procedimientos, esto es, aquellos de NNSS sobre los que no haya recaído dicha aprobación inicial (o, evidentemente, la acordada no fuera válida en Derecho): «Los procedimientos relativos a los Planes y restantes instrumentos de ordenación urbanística en los que, al momento de entrada en vigor de esta Ley, no hubiera recaído aún el acuerdo de aprobación inicial deberán tramitarse y aprobarse por el procedimiento y con el contenido prescritos en esta Ley».*

*Para despejar posibles equívocos, la Instrucción 1/2003 de la Secretaría General de Ordenación del Territorio y Urbanismo, interpreta la LOUA en estas cuestiones. Así, el apdo. 2.a) del Capítulo 2 de la disposición reglamentaria citada desarrolla la D.T. 4ª LOUA y regula los procesos en los que se haya producido la aprobación inicial de las NNSS, estableciendo que, sólo éstos, se sigan tramitando por los mismos procedimientos y competencias administrativas vigentes en el momento de su aprobación inicial.*

*Por su parte, resolviendo la casuística posible en las distintas fases de las NNSS que se encontraran en tramitación a la entrada en vigor de la misma, más sobre las que no hubiera recaído la aprobación inicial, el apdo. 2.b) de la instrucción citada desarrolla y regula la D.T. 5ª LOUA al decir del precepto: «**b) Procesos en los que no se ha producido la Aprobación inicial.** Resulta de aplicación la disposición transitoria quinta de la Ley ... Los Planes Generales de Ordenación Urbanística están sujetos a todas las reglas de tramitación, procedimiento, competencia y tendrán los contenidos previstos en la Ley».*

*Siendo evidente, conforme a lo apuntado en apdo. 1) anterior, que el Ayuntamiento de Rute carecía, en fecha anterior al 18 de Diciembre de 2003 (fecha ésta de adopción de acuerdo de Segunda Aprobación inicial de las NNSS), de acuerdo, válido en Derecho, de cumplimentación de dicho trámite (lo que, por otra parte, es, además evidente, pues de haberlo tenido, no habría optado por una Segunda Aprobación inicial), no es aplicable al procedimiento actualmente en curso (de, como decimos, Segunda aprobación inicial, adoptado en sesión plenaria de 18 de Diciembre de 2003), la D.T. 4ª de la LOUA ni, consiguientemente el apdo. 2.a) de la Instrucción, sino la D.T. 5ª de la Ley y el apdo. 2. b) de la disposición reglamentaria.*

*Por ello, el Ayuntamiento ha iniciado la tramitación de un procedimiento (el de elaboración de NNSS) prohibido por la Ley, salvo supuestos excepciones ninguno de los cuales es de aplicación al caso.»*

Una vez transcrita la posición del reclamante, indicamos al Ayuntamiento la opinión que, sobre este asunto, mantenía esta Institución, y que resultaba sustancialmente coincidente con la que defendía el interesado. A pesar de poder resultar redundantes, vamos a tratar de exponer los argumentos en que se basaba nuestra opinión.

Como dato básico, debe partirse de que la “segunda” aprobación inicial de la Revisión de las Normas Subsidiarias se produce el día 18 de Diciembre de 2003, siéndole por tanto de aplicación lo dispuesto en la Disposición Transitoria Quinta de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, lo que obliga a redactar nuevamente el contenido de



su Texto y a tramitarse y aprobarse, no como pretende esa Corporación Municipal, sino de acuerdo con el procedimiento y contenido previsto en la Ley antes citada.

Y ello, por cuanto la Aprobación Inicial de la Revisión que se produjo en Sesión Plenaria de 7 de Septiembre de 2001, -según ese mismo Ayuntamiento reconoce, al entender que debe declararse la lesividad del acuerdo de aprobación provisional que, posteriormente, la ratificó- se encontraba viciada debido a presentar graves deficiencias procedimentales y a la ausencia de Estudio de Impacto Ambiental, como esa Corporación Municipal reconocía. Es más, el propio Informe Jurídico de la Secretaria General de fecha 9 de Diciembre de 2003, en su Antecedente de Hecho Quinto señala textualmente «Esto es, se aprobó provisionalmente un texto que no había sido aprobado inicialmente. Además se procedió a la aprobación de un texto sin la Declaración de Impacto Ambiental, que es un trámite esencial, preceptivo y vinculante para la Corporación».

El tenor literal del Fundamento Jurídico Primero del Informe parece reconocer que la única posibilidad de aprobar y tramitar la Revisión conforme a la legislación urbanística anterior a la entrada en vigor de la normativa andaluza era mantener, como viene haciendo esa Corporación, que se había producido una aprobación inicial que, con anterioridad, se ha reconocido que no se produjo de acuerdo con los requisitos legalmente establecidos y que, por ello, habría sido irregularmente adoptada.

De acuerdo con un “iter” procedimental lógico, con carácter previo a la “segunda aprobación inicial” y tras los trámites legales oportunos, se habría debido dejar sin efecto el acuerdo de aprobación provisional y del resto de las actuaciones no ajustadas a derecho. Después de ello, se habría podido efectuar la aprobación inicial del nuevo planeamiento de acuerdo con la normativa urbanística que resultara de aplicación que, en este caso, por razón de la fecha en que se adopta, no es otra que la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía.

Somos conscientes de las importantes complicaciones que ello puede suponer para esa Corporación Municipal que lleva años esperando dotar a Rute de un nuevo planeamiento urbanístico, pero resulta también obligado encauzar su tramitación, cuyo estado actual ignoramos, de acuerdo con la normativa que entendemos aplicable, por más que ello pueda conllevar los abundantes trámites, gastos y dilaciones consecuentes a la redacción de un nuevo Texto de acuerdo con la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía.

Por todo ello, formulamos al Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Rute (Córdoba) **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de las Disposiciones Transitorias Cuarta y Quinta de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía y, en su consecuencia, **Recomendación** de que, tras la ejecución de los trámites previos que se estimaran adecuados para dejar sin efecto, por improcedente, el acuerdo de “Segunda Aprobación Inicial del Documento de Revisión de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal”, se llevara a efecto su tramitación y aprobación por el procedimiento y con el contenido prescritos en la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía.

El Ayuntamiento de Rute, apoyado por la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Córdoba, discrepaba de nuestra resolución, aunque con un análisis muy pormenorizado de las causas por las que la Corporación Municipal entendía que, en la tramitación del instrumento de Revisión de las Normas Subsidiarias del municipio, había existido una unidad de procedimiento y, por tanto, al que le resultaba aplicable la

Disposición Transitoria Cuarta de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía, derivándose de ello una manifiesta discrepancia con la Resolución formulada por esta Institución. Lógicamente, las interpretaciones en derecho, siempre que como en este caso resulten debidamente argumentadas, deben ser respetadas. En definitiva, en este supuesto, la Corporación Municipal entendía aplicable al caso la Disposición Transitoria Cuarta, mientras que la Resolución formulada por esta Institución defendía que lo era la Disposición Transitoria Quinta con las consecuencias que, de ello, se derivaban.

Por tanto y de acuerdo con el art. 29.2 de la Ley reguladora de esta Institución y dado que el Ayuntamiento había informado cumplidamente a esta Institución de las razones por las que discrepaba de las conclusiones de nuestra Resolución y de las razones por las que defendía la no adopción de las medidas recomendadas, estimando que debía proseguirse la tramitación de esta Revisión y someterla a la aprobación definitiva, en su caso, de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Córdoba, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque se mantenía un criterio diferente entre el Ayuntamiento y esta Institución sobre la interpretación correcta de una concreta normativa, respetando esa discrepancia habida cuenta de la argumentación que justificaba la misma.

El interesado de la **queja 05/100** nos exponía que el Ayuntamiento de Alosno (Huelva), a su juicio, había calificado como urbanos irregularmente 715 m<sup>2</sup> que aparecían como rústicos, que formaban parte de una parcela de 1.407 m<sup>2</sup>. Sin embargo, el resto de esa parcela (los 692 m<sup>2</sup> restantes) continuaba figurando como rústicos.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos al Ayuntamiento citado, éste nos remitió un amplio informe en el que, tras pormenorizarnos los antecedentes del asunto, nos explicaba las razones que habían dado origen al problema que afectaba al reclamante, en cuanto al carácter rústico o urbano de sus terrenos. En todo caso, se apreciaba la voluntad municipal de atender la petición del interesado, al haberle interesado que presentara una propuesta de convenio urbanístico, siempre que quedara plenamente garantizada la correcta urbanización de su parcela. Posteriormente, el propio interesado –al que le habíamos remitido copia del escrito del Ayuntamiento para que presentara las alegaciones y consideraciones que creyera oportunas- nos comunicó que su problema se encontraba ya solucionado al iniciarse actuaciones por parte municipal reconociendo el carácter de urbano del resto de la parcela. Por consiguiente, dimos por concluidas nuestras actuaciones al estimar que nos encontrábamos ante un problema solucionado.

Abrimos de oficio la **queja 04/4861** cuando se publicó en los medios de comunicación que se estaba efectuando una importante parcelación en el término municipal de Guillena (Sevilla) al estar electrificando parcelas de su propiedad, pese a que las mismas se encontraban en suelo protegido por sus valores forestales. También se decía que se podía estar contaminando, como consecuencia de los pozos negros construidos, unos de los pantanos que abastecían a la ciudad de Sevilla. Se trataba de la llamada segunda fase de la Urbanización Lagos del Serrano. Estos medios informativos señalaban que, con motivo de estos hechos, se había incoado un expediente por falta muy grave por parte de la Consejería de Medio Ambiente. Atribuyendo todo ello a un informe de la Policía Autonómica remitido al Juzgado se señalaba que 186 de las 900 parcelas existentes ya estaban construidas y en ellas se habrían hecho pozos ciegos, ocasionando la contaminación del subsuelo y del Pantano de Cala. También acusaba este informe de permisividad al Ayuntamiento de Guillena con esta situación de construcción incontrolada al no aclarar suficientemente la situación legal de los terrenos y aceptar el pago de tasas de obras,

incluso después de un Decreto de la Alcaldía ordenando la paralización de todo tipo de trabajos constructivos en la zona.

En este orden de cosas, se afirmaba que el expediente incoado por la Consejería de Medio Ambiente señalaba que las repetidas obras, contrarias al ordenamiento urbanístico y sin control alguno de legalidad, estaban ocasionando una degradación irreversible del medio físico.

Tras dirigirnos a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla para conocer si tenía conocimiento de los hechos expuestos y, en tal caso, en el supuesto de que se haya concluido que los hechos no tienen relevancia penal, conocer si, al amparo de lo dispuesto en el artículo 188 LOUA se tenía previsto intervenir ante el Ayuntamiento de Guillena para que se procediera a la restauración de la legalidad urbanística en el este asunto. En todo caso, y dada la extraordinaria gravedad que podría revestir la existencia de 900 parcelas susceptibles de ser ilegalmente edificadas, interesábamos que se desplazaran los Servicios Técnicos de la Delegación Provincial y elaboraran un informe sobre la situación en que se encontraba esta parcelación, adoptándose las medidas que se estimaran procedentes e informando al respecto a esta Institución, todo ello para impedir, por todos los medios legales disponibles, la conclusión de un proceso urbanizador ilegal.

En su respuesta, la Delegación Provincial nos comunicó que el PGOU de Guillena, aprobado definitivamente en Abril de 2001, y posteriormente su texto refundido de Julio de 2002, calificaba a estos suelos como suelo no urbanizables de protección de la serranía, estableciendo un régimen específico de usos autorizables en la zona de protección de la serranía permitiendo sólo viviendas aisladas ligadas a la explotación forestal o agrícola. La Delegación había dado traslado al Ayuntamiento de las denuncias presentadas por infracciones urbanísticas consistentes en la ejecución en los terrenos de obras de movimientos de tierras, electrificación y tala de árboles. El Ayuntamiento les contestó indicando que había ordenado la inmediata paralización de todas las obras que se estaban ejecutando en la urbanización, por lo que la Delegación se había abstenido de actuar en materia de disciplina urbanística.

No obstante, la Delegación realizó una visita de inspección, observándose la existencia de las siguientes obras e instalaciones:

- Red de caminos de tierra.
- Canalizaciones de tubos de PVC para alojar conducciones eléctricas.
- Arquetas para la acometida a las distintas parcelas.
- Viviendas muy dispersas, algunas terminadas y otras en ejecución.

Posteriormente, los técnicos de la Delegación habían realizado otra nueva visita, en la que no se apreciaron signos de actividad, ni variación respecto de la anterior visita, de lo que de todo se había dado cuenta al Juzgado de Instrucción y al Ayuntamiento de Sevilla.

Por ello, entendimos que se trataba de hechos que se encontraban plenamente sometidos al conocimiento de los órganos judiciales competentes y, en observancia de nuestra Ley reguladora, suspendimos nuestras actuaciones al respecto.

La representante de una asociación de comerciantes de una plaza de Almería presentó la **queja 05/2216**, en la que, junto a un extenso expediente sobre los antecedentes, nos comunicaban que acudían a esta Institución ante la indefensión que sentían por el reiterado atropello sus derechos, como vecinos y comerciantes de una calle del barrio de Pescadería, en Almería, solicitando que interviniéramos para interceder ante el Ayuntamiento de la ciudad y evitar la construcción de un aparcamiento subterráneo. Añadían, textualmente, que:

*“Es necesario conservar nuestra memoria histórica y no destruir parte de la historia de una ciudad y poner en peligro las edificaciones, ya deterioradas, horadando un subsuelo cuyas características morfológicas no lo aconsejan, como recoge un informe técnico que obra en nuestro poder.*

*Los vecinos pedimos al Ayuntamiento el acondicionamiento de la plaza, con la remodelación de las fachadas, que ahora se encuentran en un estado lamentable, así como del pavimento, pero el Ayuntamiento insiste en la idea de construir ese aparcamiento subterráneo que desaconseja el informe técnico aportado desinteresadamente a nuestra organización vecinal”.*

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Almería, pudimos conocer que había quedado descartada la construcción del aparcamiento subterráneo en la zona ante la oposición vecinal existente y la constatación de la existencia de restos arqueológicos en la zona. Por ello y ante tales circunstancias, no consideramos necesarias nuevas gestiones, procediendo al archivo del expediente de queja.

## 2. 1. 2. Gestión urbanística.

### 2. 1. 2. 1. Perjuicios por retrasos en el desarrollo de las diversas figuras de gestión urbanística.

En la **queja 03/4227**, el interesado nos exponía que era propietario de un solar en el municipio jiennense de Villardompardo, afectado por una Unidad de actuación, en la que se preveía el desarrollo de la prolongación de una calle, unidad de actuación que llevaba sin desarrollarse más de 10 años y que había sido probada a instancias del Ayuntamiento y no de los vecinos. Este solar fue adquirido por compra-venta a su antigua propietaria. En dicho solar existía un grave peligro, pues lindaba, en su dirección de poniente, con unos dos metros de tierra, que estaba compuesta por un terraplén de varios metros de profundidad, en la que podría precipitarse alguna persona o animal. La intención del interesado al adquirir dicho solar era la del cercado del mismo y, aparte de evitar este peligro, aprovecharse del mismo. Después de solicitar la oportuna licencia para su vallado y tras aclarar que con esta solicitud no se oponía a la construcción de la calle, pues la misma transcurría por la mitad del solar, comenzó las obras -al parecer por sugerencia de los técnicos municipales-, ordenándose su paralización.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Villardompardo, éste nos comunicó que el interesado tenía autorización de la Alcaldía para comenzar las obras, pero en las mismas debía excluir la posibilidad de incluir cimentación para construir sobre el solar, ante la previsión de que, sobre el mismo, transcurriera una futura calle. En cuanto al desarrollo urbanístico de la Unidad de Ejecución, se indicaba que el Ayuntamiento procedería, mediante el cambio de sistema de compensación por el de cooperación, a la gestión del desarrollo de la Unidad de Ejecución,

lo que no había podido hacerse hasta la fecha por la ausencia de medios económicos para ello, aunque se incluían ya los créditos necesarios para tal fin en el último Proyecto de Presupuesto Municipal.

Ante esta respuesta y dado que el interesado nos indicaba que acató la primera indicación municipal, pero que, técnicamente, era imposible llevar a cabo el cerramiento sin su debida cimentación puesto que, en tal caso, resultaría totalmente inestable y peligroso. Añadía que *“un vecino, donde también discurrirá parte de la calle, tiene toda su propiedad cerrada, incluso su vivienda a unos metros más profundos; y sin embargo ello no es motivo para que obstaculice la urbanización de la zona”*. Por nuestra parte, realizamos una mediación para que se mantuviera un diálogo con el interesado a fin de alcanzar algún acuerdo que permitiera, al menos, que el solar dispusiera del debido cerramiento en las adecuadas condiciones de seguridad y sin que ello conllevara un obstáculo para el desarrollo futuro del planeamiento urbanístico que ordenaba la zona en cuestión.

Dado que de las sucesivas respuestas que recibimos del Ayuntamiento o del interesado, continuaban las discrepancias entre ambas partes para que el solar dispusiera del debido cerramiento en las adecuadas condiciones de seguridad y ello no fuera obstáculo alguno para el futuro desarrollo del planeamiento que ordenaba la zona en cuestión, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Villardompardo **Recomendación** con objeto de que diera las instrucciones necesarias para que el técnico municipal explicara al reclamante cómo se debían ejecutar, partiendo de unos buenos usos constructivos, las obras de cimentación y reposición del muro de contención trasero ordenados, ya que el reclamante discrepaba de la posibilidad de efectuar tales actuaciones siguiendo los criterios que, hasta aquel momento, le había venido exigiendo el Ayuntamiento. Asimismo, indicamos al Ayuntamiento que, en la conversación a mantener con el interesado, se le informara de la posibilidad prevista en el art. 53.1 LOUA de ejecutar en su solar, mientras que no se desarrolle el planeamiento municipal, obras de naturaleza provisional como las reguladas en el apartado 3 del artículo 52 de la misma Ley que, textualmente, dispone:

«En el suelo no urbanizable en el que deban implantarse o por el que deban discurrir infraestructuras y servicios, dotaciones o equipamientos públicos sólo podrán llevarse a cabo las construcciones, obras e instalaciones en precario y de naturaleza provisional realizadas con materiales fácilmente desmontables y destinadas a usos temporales, que deberán cesar y desmontarse cuando así lo requiera el municipio y sin derecho a indemnización alguna. La eficacia de la licencia quedará sujeta a la prestación de garantía por importe mínimo de los costes de demolición y a la inscripción en el Registro de la Propiedad, en los términos que procedan, del carácter precario del uso, las construcciones, obras e instalaciones y del deber de cese y demolición sin indemnización a requerimiento del municipio.»

Finalmente, el Ayuntamiento, atendiendo a nuestra recomendación, convocó al interesado a una reunión, en la que le dio cuenta de las condiciones técnicas en que se deberían construir las obras de cimentación y el muro de contención y de las previsiones que, en cuanto a obras provisionales, recoge el artículo 52.3 LOUA, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el Ayuntamiento había aceptado nuestra resolución.

La interesada de la **queja 05/693** nos exponía los problemas que tenía con el Ayuntamiento para el desarrollo de una unidad de actuación en Macael (Almería): era la hija de uno de los propietarios de las parcelas que componían la unidad de actuación,

compuesta por cinco parcelas, en el casco urbano. El Ayuntamiento decidió que se desarrollara, no estando de acuerdo algunos de los propietarios en que unos no cedieran nada y otros hasta un 65%. En su caso particular, de 1.658,39 m<sup>2</sup> de parcela real, les adjudicaban 1.206 m<sup>2</sup>., pero el Ayuntamiento no les entregaba ninguna documentación de la que solicitaban. Se había firmado ya la escritura de agrupación de fincas, división y cesión gratuita al Ayuntamiento. Siempre según la interesada, si las cesiones hubieran sido para todos los propietarios iguales al 50%, a ellos les adeudaba el Ayuntamiento y/o las parcelas que se habían beneficiado, unos 559,80 m<sup>2</sup> más de parcela neta (la parcela que les dejaban era de 603 m<sup>2</sup>), y a otro parcelista les adeudarían 433,60 m<sup>2</sup> de parcela neta.

Para ella, todo derivaba de que el Ayuntamiento tenía una parcela en dicha unidad –de una empresa municipal- que resultaba que era la más beneficiada, adjudicándole los metros cuadrados que a ellos les faltaban. Además de ceder el 65 % de la parcela, debían pagar el 15% de la edificabilidad, la urbanización, el transformador eléctrico y todos los gastos de profesionales.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento, éste nos comunicó en una rápida respuesta que ya había alcanzado un acuerdo con el padre de la interesada tras resolverse sus objeciones. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender el problema solucionado.

Abrimos de oficio la **queja 05/379** cuando conocimos, a través de los medios de comunicación, el malestar existente entre los vecinos y comerciantes, como consecuencia del estado de abandono en que se encontraba un solar, emplazado entre las calles Villalobos y Cobos de Cádiz, por el retraso en los plazos de edificación en el mismo. En él abundaban las ratas, se depositaba basura, mobiliario abandonado, etc., habiéndose producido un aumento de la inseguridad ciudadana en la zona. Los vecinos demandaban que, hasta que no se edificara en el mismo, se saneara y limpiara el solar de forma adecuada y que se vallara de forma que no se pudieran depositar en él nuevas basuras. Añadían las noticias que los vecinos habían denunciando estos hechos al Ayuntamiento, demandando que se obligara a los propietarios a realizar tareas de limpieza del solar y a edificar en el mismo en los plazos establecidos, pero las promesas recibidas para abordar este problema, no se habían cumplido.

Tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Cádiz, pudimos conocer que ya había requerido al propietario del solar que procediera al vallado y limpieza del mismo y que iban a realizar nuevas actuaciones encaminadas a su correcto vallado. Con ello dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 05/1121**, el interesado nos exponía que con las obras que estaba llevando a cabo el Ayuntamiento de Santa Fe (Granada), para la construcción de un centro cívico en el solar de las calles Isabel la Católica, Ronda Sevilla y Mármol de Santa Fe, se había realizado una excavación de algo más de cuatro metros de profundidad y otro tanto de ancho de unos 25 metros de longitud, sin tomar ninguna medida de seguridad, sólo la colocación de una maderas de 8 cm. por 12 cm. y 2,50 metros de largo y a una distancia de 2 metros una de otra. Ante tal situación se habían producido varios desprendimientos, por lo que habían hormigonado un muro de unos diez metros de longitud. Ante la continuidad de desprendimientos al resto de la excavación, la habían rellenado de tierra solamente apretada con la pala de la máquina excavadora, lo que podía causar graves daños a casas cercanas. Por todo ello, el interesado solicitaba de esta Institución que intercediéramos para que *“por C/ Mármol que es la afectada por tan brutal excavación, suspendan el sistema de bataches y lo cambien por el de una barrera de pilotes, que es el que ofrece más y mejores garantías y así evitar posibles accidentes o desgracias”*.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Santa Fe, pudimos conocer que el problema ya se había solucionado tras las medidas adoptadas por la dirección de la obra. Aunque a juicio de esta Institución y siempre teniendo en cuenta la amplia documentación que nos había remitido el Ayuntamiento, parecía que ello era así, dimos traslado de esta información al interesado, que en un escrito posterior nos manifestó su conformidad con el informe municipal y con las obras ejecutadas, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al estar el problema resuelto.

#### 2. 1. 2. 2. Urbanizaciones particulares.

En la **queja 04/975**, el interesado nos exponía que era propietario de un solar en la localidad malagueña de Villanueva del Rosario, añadiendo que disponía de licencia de obras para construir una vivienda unifamiliar, aunque la urbanización no estaba recepcionada por el Ayuntamiento. Durante todos estos años, el Ayuntamiento había permitido que en la misma se construyera aunque no contara con los servicios mínimos. En su caso particular, estaba pendiente de la recepción de la urbanización para poder escriturar la compraventa de la misma y poder solicitar un préstamo para sufragar los gastos de edificación, pero esta recepción no se producía.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Villanueva del Rosario, pudimos conocer que la urbanización se inició en 1995. En Febrero de 2002, el Arquitecto Municipal certificó que el Ayuntamiento no había recibido la parte que le corresponde de aprovechamiento y no era posible obtenerla en suelo porque toda la urbanización estaba ya vendida, por lo que solicitaron la compensación económica previa valoración de los metros cuadrados existentes y la firma de un convenio con los propietarios, pero estos se negaban a esta firma. En cuanto a la firma de las escrituras, el Ayuntamiento había realizado los trámites oportunos para escriturar los terrenos, pero algunos propietarios también se negaban a esta escrituración.

En relación con esta respuesta y examinada la documentación obrante en este expediente de queja, transmitimos al Ayuntamiento que no debía procederse a recepcionar la urbanización, a pesar de que, evidentemente, ello suponía un notorio perjuicio para compradores de buena fe de parcelas y viviendas, porque en tal caso se primaría a unos promotores que no han cumplido sus obligaciones y las carencias de dotaciones e infraestructuras existentes deberían ser asumidas con cargo al presupuesto municipal.

Para esta Institución, no se apreciaba que el Ayuntamiento hubiera actuado de forma eficaz para exigir a los promotores el cumplimiento de sus obligaciones, pues no se habían adoptado medidas más expeditivas para que dichos promotores no incumplieran sus obligaciones e, incluso, se hubiera planteado la posibilidad de cambiar el sistema de actuación por otro de iniciativa pública, para no paralizar la normalización de esta situación irregular que se prolongaba por años.

En cualquier caso, también dejábamos constancia que el Ayuntamiento había coadyuvado decisivamente a este estado de cosas, al permitir la construcción en parcelas y otorgar licencias de obras improcedentes, por cuanto la urbanización no se encontraba concluida y los promotores habían incumplido sus deberes de cesión al municipio.

Por ello, era el Ayuntamiento el que debía adoptar, como al parecer viene haciendo últimamente, una actitud activa en orden a la solución del problema planteado, en cuyo origen no habían resultado ajenas las actuaciones municipales antes mencionadas. En tal sentido, el artículo 87 LOUA dispone lo siguiente:

«Las Administraciones Públicas, en sus respectivas esferas de competencia, dirigen, inspeccionan y controlan la actividad privada de ejecución para exigir y asegurar que ésta se produzca de conformidad con los instrumentos de planeamiento, los demás instrumentos y acuerdos adoptados para su ejecución, así como, en su caso, los correspondientes proyectos técnicos de obras.»»

No debemos olvidar, en este orden de cosas, que de acuerdo con el artículo 207 de esa Ley, los incumplimientos de los promotores antes mencionados pueden tener la consideración de infracciones urbanísticas graves o, incluso, muy graves.

Por todo ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Villanueva del Rosario **Recordatorio** del deber legal de observar la normativa legal mencionada, adoptando las medidas procedentes para que la recepción de la urbanización pudiera efectuarse a la mayor brevedad posible y, una vez cumplidos los requisitos legales establecidos para ello, cesando de esta forma los perjuicios a los compradores que, de buena fe, adquirieron parcelas en la misma.

En su última respuesta, el Ayuntamiento nos daba cuenta de las gestiones que venía efectuando para el desarrollo del sector del planeamiento donde se encontraba el solar del reclamante, añadiendo que el afectado había procedido a la venta de dicho solar. A la vista de ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones, procediendo al archivo del expediente.

En la **queja 04/2127**, el interesado nos exponía que era propietario de una vivienda con la licencia de primera ocupación concedida desde el día 5 de Diciembre de 2003. El problema era que, a pesar de ello, carecía de los servicios más básicos necesarios; por ejemplo, no tenía abastecimiento de agua potable -lo que no ocurría con el resto de las casas del barrio- y energía eléctrica. Ignoraba las causas por las que carecía de estos servicios, a pesar de que había solicitado al Ayuntamiento, a través de múltiples escritos, la subsanación de esta irregular situación.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe del Ayuntamiento de cordobés de Priego de Córdoba, éste nos informó que ya disponía el interesado, en su inmueble, de suministro de agua para uso doméstico, pero no se indicaba si ya disponía también de energía eléctrica, por lo que trasladamos esta información al interesado para que nos aclarara su situación en aquellos momentos.

De la información que nos remitió el interesado tampoco podíamos deducir si la urbanización donde estaba la vivienda estaba ya recepcionada y contaba con todos los servicios básicos, por lo que volvimos a dirigirnos al Ayuntamiento pidiendo que, como ya hacíamos en nuestra petición de informe inicial, se nos aclararan las razones de que se concediera licencia de obras al afectado, cuando la urbanización, al parecer, no se encontraba concluida y no contaba con los servicios mínimos indispensables.

Las respuestas municipales eran tan escasas y contradictorias que, a título de ejemplo, podemos citar la concesión de una licencia de "segunda ocupación" al interesado, cuando nos encontrábamos ante una urbanización que, según el técnico municipal *"se ha realizado por particulares sin seguir los procedimientos establecidos en la ficha de planeamiento, ni teniendo estos servicios técnicos constancia de que la misma haya sido recepcionada por la administración de acuerdo a lo establecido en el artículo 154 de la LOUA , por lo que ninguno de los servicios existentes en la zona son de titularidad municipal*



*hasta que la recepción de la urbanización se produzca*". Si ello era así, no alcanzábamos a entender dicha concesión de licencia de segunda ocupación cuyo alcance y encaje legal ignorábamos.

Tampoco entendíamos las contradicciones que se advertían en todo este proceso, puesto que se concedía dicha licencia de segunda ocupación con fecha 22 de Septiembre de 2003, a pesar del informe desfavorable emitido por los Servicios Técnicos, afirmando que *"tiene por objeto verificar las condiciones de seguridad, uso, habitabilidad e higiene, así como el cumplimiento de las condiciones legítimas de la Licencia Urbanística de Edificación en su día otorgada"* (debería aclararse a qué licencia urbanística de edificación se refiere ese Ayuntamiento). Pero es que, además, dicha resolución expresaba que tal licencia no justificaba la adecuación a la normativa sectorial aplicable en cuanto a contratos de suministro. Así las cosas, ignorábamos la razón por la que, con fecha 9 de Diciembre de 2003, se emitía una póliza de abono para el suministro de agua potable al reclamante.

De todo ello, se podía desprender que se habrían podido ejecutar obras que justificaran la emisión de dicha póliza, pero el Técnico Municipal nos aclaraba que, en aquellos momentos, la urbanización seguía sin recepcionar; además, se concedía el suministro de agua potable, pero no el de energía eléctrica; también desconocíamos el motivo. En fin, todo era un cúmulo de contradicciones que, lamentablemente, el Ayuntamiento no nos había aclarado en los informes remitidos. Si los particulares habían ejecutado sus construcciones sin la debida licencia, lo adecuado hubiera sido adoptar las medidas sancionadoras y de restauración de la legalidad urbanística que procedieran, en lugar de generar una confusión como la que ahora se apreciaba, máxime cuando nos constaba que, desde el año 2000, el propio interesado venía reclamando al Ayuntamiento una adecuada supervisión del proceso urbanizador de esa zona asumiendo los costes que le correspondieran, sin que se atendieran tales peticiones.

Por ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Priego de Córdoba **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos legales citados, así como **Recomendación** al objeto de que, dado que los propietarios de la Unidad de Ejecución UE-43 no desarrollaran las iniciativas necesarias para redactar el Estudio de Detalle y el proyecto de urbanización contemplados en la ficha de planeamiento, al amparo de lo dispuesto en el artículo 109.1 LOUA se procediera de oficio a la sustitución del sistema de actuación por compensación por el sistema de actuación pública que se estimara procedente ante el notorio incumplimiento de sus deberes legales y obligaciones inherentes al proceso urbanizador por parte de los propietarios encuadrados en dicha Unidad de Ejecución, de forma que la Corporación Municipal, siguiendo los cauces legales establecidos para ello, actuara con decisión para regularizar definitivamente la citada zona.

Sin embargo, de esta resolución no obtuvimos respuesta alguna, por lo que, finalmente, tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando la falta de respuesta del Alcalde-Presidente citado a nuestra resolución, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 05/340** la incoamos de oficio cuando conocimos, a través de los medios de comunicación, el descontento existente entre los vecinos residentes en la Urbanización "Los Almendros" de la Barriada de Puerto de La Torre de Málaga debido a que desde hacía más de dos años que habitaban sus viviendas, pero las infraestructuras de la barriada aún no habían sido recepcionadas por el Ayuntamiento. Por ello, afirmaban que ni la entidad promotora, ni el Ayuntamiento, asumían las tareas de conservación necesarias de las infraestructuras que, además y en particular las zonas verdes existentes, se encontraban

sometidas a problemas de vandalismo y delincuencia, apareciendo frecuentemente pintadas, bancos y palmeras rotos, etc., cuyo arreglo debían asumir los vecinos. También señalaban que generaban una gran inseguridad las abundantes carreras de motos que se daban en la zona, afirmando que se había denegado su solicitud de instalación de bandas sonoras y denunciaban la escasez de contenedores de basura (dos para 94 viviendas). Por todo ello demandaban una solución a esta insostenible situación que se prolongaba desde la entrega de las viviendas hacía ya dos años.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Málaga, pudimos conocer a través de la Gerencia Municipal de Urbanismo que las obras de urbanización fueron objeto de cesión a la Entidad Urbanística de Conservación por acuerdo del Consejo de Administración de la Gerencia de Mayo de 2004, siendo así que dicha Entidad se encontraba inscrita en el Registro de Entidades Urbanísticas Colaboradoras desde el 9 de Marzo de 2005. A la vista de ello, cabía entender que los problemas que planteaba la zona y que motivaron la incoación de este expediente de queja, se encontraban en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En este apartado podemos destacar las quejas de oficio que hemos abierto cuando hemos detectado la existencia de procesos urbanizadores que llevarían a las urbanizaciones ilegales.

Iniciamos de oficio la **queja 03/2050** cuando conocimos, por los medios de comunicación, que miembros del Ayuntamiento de El Puerto de Santa María (Cádiz) habían detectado la existencia de una parcelación ilegal en unos terrenos del término municipal, situados entre la variante de Rota y el Camino Viejo de Rota, pasada la zona de San Antonio y en las inmediaciones del lugar conocido como “La Negra”. Al parecer, se estaba iniciando la urbanización de los terrenos mediante la construcción de calles. Por otra parte, también la guardería forestal del Ayuntamiento había detectado esta situación, levantando dos actas al respecto, remitidas al Área de Urbanismo municipal. Se indicaba que en la zona podrían existir más de un centenar de parcelas, de entre 400 y 500 metros cuadrados, existiendo la fundada sospecha de que ya se encontrarían todas vendidas. Siempre según nuestras noticias, se había ordenado por el Ayuntamiento la paralización de estas obras, aunque el Ayuntamiento no descartaba dar cuenta a Juzgado competente de estos hechos.

Tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento, éste nos indicó que había dado un plazo de dos meses al promotor de la parcelación para que solicitara su legalización. Sin embargo, cuando interesamos del Ayuntamiento nueva información sobre el desarrollo de estos trámites, no volvimos a recibir respuesta alguna por su parte, a pesar de todas las actuaciones que realizamos para ello, por lo que, finalmente, tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacan la falta de respuesta del Alcalde-Presidente, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 05/646** la abrimos de oficio al publicarse en los medios de comunicación que se estaba formando una parcelación, al parecer ilegal, incipiente en el término de ese municipio de El Puerto de Santa María (Cádiz), en una zona cercana a la denominada “*Laguna de Terry*”, al oeste de la Sierra de San Cristóbal. Según estas informaciones, el número de parcelas se elevaría a 200 y todas ellas se encontrarían dentro de suelo declarado en la Revisión del PGOU como no urbanizable de especial protección, por encontrarse dentro del complejo endorreico de Las Lagunas. Se añadía que, por los promotores de esta infracción urbanística, se estaba intentando la venta de estas parcelas, aunque no se tenía constancia de que ello se hubiera concretado y que responsables

municipales en materia de urbanismo habrían adelantado su propósito de adoptar las medidas adecuadas para impedir cualquier posible alteración de la situación urbanística de esta zona.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de El Puerto de Santa María, éste, mediante diversas fotografías que lo probaban, nos indicaba que no se estaba produciendo ninguna parcelación en la zona. Las fotografías avalaban lo expuesto por el Ayuntamiento por lo que, al no disponer de ninguna otra prueba que permitiera sospechar que ello no era cierto, dimos por concluidas nuestras actuaciones y procedimos al archivo de este expediente de queja.

Por último, podemos destacar la **queja 05/755**, en la que los interesados nos exponían las deficiencias de la urbanización en que la residían, en el término municipal de Marbella (Málaga), que, resumidamente, eran:

- Violación de los derechos de los propietarios referente al plan urbanístico, pues en la zona de viviendas unifamiliares se habían concedido licencias para edificaciones no unifamiliares y apartamentos, sobrepasando los límites de densidad y altura. Además, se había instalado una antena de telefonía móvil en medio de la urbanización, en una parcela de uso común, sin ningún tipo de autorización por parte de los propietarios.

- La infraestructuras eran insuficientes para la densidad de población (faltaba alumbrado público, el saneamiento estaba deteriorado y las vías y zonas verdes no se cuidaban) y además estaban en un pésimo estado, sin que el Ayuntamiento hubiera exigido responsabilidades al promotor.

- Abandono del promotor de la urbanización y ausencia de gestión de ésta (no se habían constituido las comunidades de propietarios ya que, según los interesados "*la zona no ha sido legalizada*").

Todas estas deficiencias habían sido denunciadas al Ayuntamiento, sin que hubieran recibido respuesta alguna, ni pronunciamiento oficial, ni mucho menos resultado alguno.

Tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Marbella, éste no nos llegó hasta 8 meses después. De la completa información que se nos remitía, cabía deducir abundantes irregularidades por parte municipal en el control de la gestión y desarrollo del Plan Parcial y Proyecto de Urbanización de los interesados, así como una total dejación de las funciones propias del Ayuntamiento en el ejercicio de la disciplina urbanística ante la ejecución de obras excediéndose de la licencia concedida. Entre estas irregularidades y sin ánimo exhaustivo, podemos citar las siguientes:

- Nunca se exigió al Promotor y, por supuesto, éste nunca inició la tramitación del Proyecto de Compensación y del Proyecto de Obras de Urbanización que contemplaba el PGOU de 1986. Tampoco se había creado, como hubiera sido necesario, la Entidad de Conservación de la Urbanización. A consecuencia de ello, la urbanización presentaba un acusado deterioro y deficiencias en su red viaria, red de saneamiento (obsoleta e insuficiente para las nuevas viviendas que se siguen construyendo), carencia de red de pluviales (lo que produce inundaciones), red de agua potable (antigua y sin cumplir la distancia exigida con el resto de los servicios), red eléctrica, red telefónica (aérea y con postes ocupando el acerado), red de alumbrado público, zonas verdes públicas (sin tratar, ni entregar al Ayuntamiento y con posibles usurpaciones de la misma).

- En un expediente abierto por el Ayuntamiento, tras la solicitud del otorgamiento de la licencia de primera ocupación para 12 viviendas, los propios técnicos municipales se ratificaron en sus anteriores informes en los que se daba cuenta de irregularidades, tales como ejecución de planta sótano para uso residencial no contemplada en la licencia, no cumplimiento orden de suspensión de obras por no ajustarse a la licencia concedida, etc. La edificabilidad permitida era de 2750 m<sup>2</sup> y se habían ejecutado 4.470 m<sup>2</sup>. La densidad máxima de viviendas era de 14 y se habían construido 21, además de otras 12 viviendas sin licencia de obras que habilitara para ello.

- En otro expediente, existía una falta de actuaciones en orden al restablecimiento de la legalidad urbanística a pesar de constatarse irregularidades tales como exceso de altura de 1,50 metros en tres de los edificios construidos en la parcela, exceso de altura de muro de contención, defectos graves en las infraestructuras perimetrales a las que se conectan las edificaciones, ejecución de viviendas plurifamiliares cuando el planeamiento autoriza unifamiliares exentas. La edificabilidad máxima permitida era de 2300 m<sup>2</sup> y se habían ejecutado 5.829 m<sup>2</sup>. La densidad máxima de viviendas era de 12 viviendas y se habían construido 48. Se concedió licencia a pesar de incumplir los parámetros del planeamiento urbanístico de aplicación.

En estos dos casos, se habían otorgado licencias a pesar de los informes técnicos que señalaban que los proyectos técnicos no se adecuaban al planeamiento urbanístico aplicable.

- No se atendieron los escritos de reclamación en los que diversos afectados denunciaban estas irregularidades y solicitaban medidas de restauración de la legalidad urbanística.

Finalmente, queremos resaltar que, en informe emitido por el Arquitecto Jefe del Servicio Técnico de Obras y Urbanismo, de fecha 13 de Octubre de 2005, se manifiesta textualmente, y entre diversas consideraciones, lo siguiente:

*“Sobre dichas licencias de obras puede decirse que fueron otorgadas sin ajustarse al planeamiento urbanístico aprobado definitivamente en 1986 -cuya normativa había sido publicada el 28/11/00-, tal como fue manifestado por este Servicio Técnico en informes de fechas diversas, de los que se adjuntan dos a título ilustrativo.”*

Por todo lo expuesto, dada la presunta relevancia penal de los hechos expuestos, de acuerdo con lo establecido en el art. 320 del Código Penal, que establece que, con la pena prevista en el art. 404 de dicho Código y, además, con la de prisión de seis meses a dos años o la multa de doce a veinticuatro meses «se castigará a la autoridad o funcionario público que por si mismo o como miembro de un organismo colegiado haya resuelto o votado a favor de la concesión de licencias contrarias a las normas urbanísticas vigentes a sabiendas de su injusticia», dimos traslado al Ministerio Fiscal de todas las actuaciones llevadas a cabo por esta Institución, tal y como establece el art. 24 de nuestra Ley reguladora, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

### 2. 1. 3. Disciplina urbanística.

#### 2. 1. 3. 1. Deber de conservación de los propietarios en orden a mantener las condiciones de seguridad, salubridad y ornato público.

En la **queja 04/1685**, la interesada, madre de once hijos, nos exponía que debido a la situación socio-económica de su familia, el Ayuntamiento de Úbeda (Jaén), le había entregado una vivienda en alquiler, pero que se encontraba en muy malas condiciones de habitabilidad. Se había dirigido en varias ocasiones al Ayuntamiento, propietario de la vivienda, para que la arreglaran, pero lo único que le habían dicho verbalmente era que la vivienda no se iba a rehabilitar porque estaba en tan malas condiciones que tenían previsto su demolición. Siempre según la interesada, desde 1999 venía solicitando una vivienda de promoción pública, pero no resultaba nunca adjudicataria de alguna.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos al Ayuntamiento de Úbeda, éste nos indicaba en su respuesta que en el año 2000, el Ayuntamiento Pleno resolvió la adjudicación de la vivienda donde venía residiendo actualmente la familia, con un contrato de arrendamiento de 5 años y un coste mensual de 65,70 euros. La vivienda era de construcción antigua y, en su día, fue adjudicada en buen estado de conservación y habitabilidad, correspondiendo a los inquilinos las obras de mantenimiento del inmueble producidas por el uso.

Desde el Negociado de Patrimonio del Ayuntamiento se le había requerido a la familia el pago de la deuda que tenía contraída por el impago del alquiler (2.428 euros), comunicándole que se podría iniciar expediente de desahucio por impago de rentas, así como que el contrato de arrendamiento finaliza en el año 2005 y, si no habían cumplido sus obligaciones de pago, se procedería a su no renovación. Ante este requerimiento, la familia aducía que la vivienda no reunía las debidas condiciones de habitabilidad, reclamando por escrito que desde el Ayuntamiento se procediera a su rehabilitación, por ser un inmueble municipal, indicando también que no pensaban cumplir con sus obligaciones de pago y solicitaban una vivienda de promoción pública de nueva construcción.

El 7 de Julio de 2004 se mantuvo una entrevista en el domicilio familiar, en el que los Servicios Sociales Comunitarios estimaban que persistía la situación de exclusión social y elevado riesgo psico-social en los menores. La unidad familiar la formaban el matrimonio, dos hijas adolescentes, un hijo varón de 32 años (enfermo y afectado por problemas de VIH positivo, en programa de metadona) y un hijo de éste, de 11 años. Existían indicios de que la fuente de ingresos económicos eran varias, pues sólo dos miembros de la unidad familiar (la madre y el hijo de 32 años) percibían prestaciones por desempleo y el resto por actividades ilícitas.

Siempre según el informe enviado por el Ayuntamiento, las obras de mejora prioritarias se podrían elevar a 10.000 euros, pero las posibilidades económicas del Ayuntamiento para afrontarlas, debido a la necesidad de viviendas que existía en el municipio, eran escasas, pues no disponían de recursos de la Junta de Andalucía relacionados con la Rehabilitación de Viviendas a las que se podía acoger la familia o el Ayuntamiento. Con respecto al contenido de la queja de la interesada, nos indican textualmente lo siguiente:

*“... a esta familia la Trabajadora Social no le ha comunicado en ningún momento que la vivienda que ocupan vaya a ser demolida, sí se les ha recordado que este Ayuntamiento hizo en su día un gran esfuerzo por solucionarles el problema de vivienda que planteaban y le ofreció posibilidades para su inserción social. Que tienen contraídas unas obligaciones de pago de alquiler y de mantenimiento de la vivienda que deberían cumplir. También se les ha recordado que en este municipio no existen viviendas sociales libres y que desde 1999 no se han construido nuevas promociones. Que la demanda de vivienda social en Úbeda es muy elevada y afecta a más de 500 familias que están en situación social desfavorecida. Que si bien es un objetivo municipal prioritario la promoción y construcción de viviendas sociales, en régimen de alquiler y compra, en estos momentos no se puede hablar de fechas, ni hechos concretos”.*

A la vista de esta respuesta y aunque entendíamos que la Corporación Local había hecho un esfuerzo importante para facilitar un techo digno a esta familia, sin perjuicio de las actuaciones de otra índole que, asimismo, hubieran llevando a cabo con los miembros de la unidad familiar, formulamos **Sugerencia** para que, por parte del Ayuntamiento, como propietario del inmueble (o a la Junta de Andalucía si era el titular del mismo), se procediera a subsanar las deficiencias que poseía, de acuerdo con lo establecido en el art. 155, aptdo. 1, de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, en relación con lo previsto en la legislación de arrendamientos urbanos para estos supuestos. Sin perjuicio de ello, y dado que esta Institución entendía que no se había debido de dejar de exigir el pago del alquiler que la familia debía abonar por el inmueble durante tanto tiempo, también formulamos **Sugerencia** para que se exigiera el pago del mismo, habida cuenta de que seguimos pensando que una política de integración efectiva exige de la ciudadanía, junto al disfrute de los derechos, el cumplimiento de sus obligaciones.

En este sentido, esta Institución viene reiterando que sólo en supuestos muy excepcionales, en los que no sea posible abonar el alquiler por el beneficiario de una vivienda protegida, se deben buscar alternativas, siempre sobre la base de que no se produzcan impagos en el alquiler, como puede ser que el gasto lo asuma otra Institución o Administración, de aquél que deba recaudar el pago. Esta Institución no puede compartir que unidades familiares que pueden afrontar otros pequeños gastos no tan prioritarios, no paguen el correspondiente a su propia vivienda, que se alquila en condiciones económicas inmejorables.

Como respuesta a la resolución, en un primer momento el Ayuntamiento nos comunica que después de diversas gestiones, por la Comisión Informativa de Urbanismo y Vivienda se decidió, como solución al problema planteado, adjudicar a la familia de la interesada vivienda pública en régimen de alquiler cuando quedara alguna libre, quedando descartada la posibilidad de restaurar el inmueble municipal en el que ahora residían por el elevado coste que implicaba. Sin embargo, habiendo quedado libre una vivienda de promoción pública, la misma no se pudo adjudicar a esta familia por aparecer otra unidad familiar con mayor derecho para serle adjudicada la vivienda.

Posteriormente, nos comunicó que debido a las malas condiciones de habitabilidad de la vivienda, que se habían agravado por la sobrecarga de la nieve producida, se habían realizado en el inmueble las obras pertinentes para evitar el peligro. Además, el contrato de arrendamiento finalizaba en Mayo de 2005, por lo que debido al incumplimiento reiterado de los moradores, el Ayuntamiento se veía en la obligación de

iniciar la rescisión del mismo, mucho más cuando la vivienda estaba declarada en ruina. No obstante ello, el Ayuntamiento se comprometía, debido a la situación de exclusión social que esta familia presentaba, a buscar alternativas para que la misma tuviera una vivienda digna, ya fuera propiedad municipal o de la Junta de Andalucía. Con esta respuesta, procedimos al archivo del expediente al entender que no cabían nuevas actuaciones en el mismo.

La **queja 05/4222** la iniciamos de oficio cuando a través de los medios de comunicación conocimos el estado de abandono en que se encontraba el antiguo Mercado de Las Colonias, ubicado en la Avenida Cristóbal Colón, de Huelva que, al parecer y desde hace aproximadamente una década, permanecía cerrado y sin uso alguno, sin que existan previsiones para darle algún uso público, a pesar de que, de acuerdo con el planeamiento urbanístico, la parcela que ocupaba se destinaba a equipamiento. Se demandaba que, por parte municipal, se impulsara su rehabilitación y reutilización puesto que se trataba de una zona muy carente de dotaciones. En este sentido, existían peticiones vecinales en orden a que el inmueble se destinara a uso deportivo o sanitario. También se informaba en estas noticias que se había retirado la vigilancia de la que, con anterioridad, disponía el edificio, lo que propiciaba aún más su progresivo deterioro, además de que se estaban produciendo desprendimientos de la fachada con el consiguiente peligro para los transeúntes.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Huelva pudimos conocer que en las determinaciones del PGOU sobre la zona y las previsiones que recogía en relación con la ampliación de la calle Ayamonte y la obtención de un equipamiento sin especificar que respondiera a las necesidades dotacionales del área. También se daba cuenta de la previsión existente de comenzar durante el año 2006 la ejecución de la ordenación que se acordaba para la zona.

En vista de todo ello, no apreciamos razones que justificaran la continuación de nuestra intervención en este asunto, sin perjuicio de interesar al Ayuntamiento que, mientras no se procediera a la demolición de antiguo Mercado de las Colonias, se garantizara el mantenimiento de sus condiciones de seguridad y que, cuando se decidiera el futuro uso de la nueva dotación, se tomaran en consideración las carencias de la zona y las peticiones vecinales que se venían formulando.

Dentro de este apartado y como casos singulares, podemos destacar dos quejas relativas a viviendas que se estaban deteriorando por el mal estado en que se encontraban las colindantes. Así, la **queja 02/4798** la presentó una mujer que residía en Guadix (Granada), manifestando que la vivienda colindante a la suya, deshabitada desde hacía 22 años (su propietaria había fallecido hacía ese tiempo, no tenía hijos y los herederos legales residían en Cantabria), le estaba produciendo deficiencias a su vivienda ante el estado de abandono en que se encontraba; por ejemplo, la vivienda abandonada tenía una pared que daba sobre su patio de luces, con peligro de derrumbe y que caería sobre sus tejados y gran parte de su casa. Siempre según la interesada, tras localizar a los herederos legales, éstos no se hacían responsables de los problemas que generaba el inmueble.

Esta situación la puso en conocimiento del Ayuntamiento, pero el técnico le indicó que era necesario acceder al inmueble para comprobar su estado. Posteriormente, acudió otra vez al Ayuntamiento, comprobando el personal del Servicio de Extinción de Incendios que la casa se podía derrumbar. Ante estos hechos, la interesada planteó esta situación a la Concejal Delegada de Urbanismo que le indicó que no podía hacer nada por que no se podrían resarcir de los gastos.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Guadix a fin de que los Servicios Técnicos municipales verificaran la situación del inmueble y, en caso necesario, se dictara la preceptiva orden de obras y, para el supuesto de incumplimiento de la misma, se procediera a su ejecución subsidiaria por parte del Ayuntamiento.

En su primera respuesta, el Ayuntamiento nos indicó que se había puesto en contacto con los propietarios del inmueble, que presenta malas condiciones de conservación. Cuando interesamos del Ayuntamiento que nos mantuviera informados de las sucesivas actuaciones que realizara, no obtuvimos respuesta hasta un año después, comunicándonos que una vez que localizaron los propietarios del inmueble y dado que desconocían el domicilio de éstos, habían requerido al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo autorización para poder entrar en el inmueble con objeto de que los técnicos municipales analizaran el alcance del deterioro del edificio.

Tras interesar que nos mantuvieran informados de las subsiguientes actuaciones que realizara el Ayuntamiento, pudimos conocer que el Juzgado había denegado la autorización judicial por no justificarse adecuadamente, por lo que el Ayuntamiento iba a intentarlo de nuevo aportando la documentación necesaria. También esta vez interesamos que nos mantuvieran informados de todo ello, pero finalmente y a pesar de todas nuestras actuaciones, no recibimos respuesta alguna, por lo que, finalmente, procedimos a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Guadix (Granada) a nuestros escritos, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 04/198**, la interesada nos exponía que la vivienda en la que residía colindaba con otra, en la que una de las habitaciones de esta casa se situaba encima de una de las habitaciones de su casa. Esta vivienda colindante se encontraba abandonada desde hacía 30 años, su estado era ruinoso y sus propietarios eran los herederos de la anterior propietaria. Siempre según la interesada, la situación en que se encontraba el inmueble hacía que el suyo tuviera que soportar la presencia de ratas, ratones, culebras, etc., además de los años provocados por la humedad. Hacia 6 años que se dirigieron al Ayuntamiento denunciando la situación en que se encontraba la vivienda.

En el momento de presentar la queja, estaban rehabilitando su vivienda, acogidos al Programa de Rehabilitación Autonómica del año 2000. Las obras consistían en el saneamiento de las humedades y la reposición de los forjados, aunque siempre les iba a quedar un forjado en mal estado, porque la parte superior pertenecía al inmueble colindante; además, si no se producía el saneamiento de este inmueble, las paredes de su vivienda siempre iban a estar afectadas por la humedad causada por el estado de ruina de aquél. Terminaba su escrito la interesada indicando, textualmente, lo siguiente:

*“Aunque hemos tenido numerosos contactos verbales desde hace aproximadamente 6 años, tramitando documentación ante el Excmo. Ayuntamiento de Alosaina en vista de que no solucionaban el problema, no hemos obtenido ninguna respuesta clara por parte de éste”.*

El Ayuntamiento de Alosaina (Málaga) nos comunicó, a los nueve meses, que había incoado expediente de declaración de ruina, que se encontraba en trámite de alegaciones.



Interesamos que nos mantuvieran informados de los subsiguientes trámites que se realizaran en el mismo, pero no obtuvimos respuesta alguna a todas nuestras actuaciones en este sentido. Por ello, finalmente, tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Alosaina a nuestros escritos, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

En este ejercicio también podemos destacar que se han abierto quejas de oficio cuando hemos tenido conocimiento de que se han producido derrumbes motivados por el mal estado de los inmuebles y que han causado daños. Así, abrimos de oficio la **queja 05/3144** cuando conocimos, a través de los medios de comunicación, que 38 personas se habían visto afectadas por la caída de un muro medianero en el número 37 de la C/ Lumbreras de Sevilla. Aunque no se habían producido daños personales, fue preciso desalojar a los residentes en los inmuebles de la C/ Lumbreras números 37, 52 A y B y 56, número 3 de la C/ Mendigorría y números 8, 11, 13 y 15 de la C/ Álvaro de Bazán. Se añadía en estas noticias que los afectados estaban siendo atendidos por los Servicios Sociales Municipales y se estaba estudiando el origen de este suceso, atribuyéndose en primera instancia a que, durante la construcción en la zona del sótano de un nuevo edificio, una excavadora habría dañado el muro de carga de separación con el edificio de la C/ Lumbreras, número 37, ocasionando un gran agujero en la zona central de la construcción.

Por ello, interesamos del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sevilla que nos informara, además de si estas obras contaban con la preceptiva licencia de obras, sobre el origen de los daños ocasionados en los edificios mencionados y las medidas que se iban a adoptar para su subsanación, indicando el plazo aproximado en que los afectados podrían regresar a sus viviendas, así como de las actuaciones llevadas a cabo por los Servicios Sociales de ese Ayuntamiento para ayudarles en esta situación.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos dio cuenta de las actuaciones llevadas a cabo ante el derrumbe del muro de la C/ Lumbreras, consistentes en un continuo apoyo a los afectados por parte de la Oficina Técnica Municipal de Ayuda a los Inquilinos en Situaciones de Acoso (OTAINSA), informe técnico de las patologías de las edificaciones que habían descartado la necesidad de cualquier demolición, total o parcial, de las fincas colindantes; suscripción de acuerdo entre la promotora y los afectados para su realojo y manutención mientras duraron las obras de reparación y, por último, efectiva ejecución de las obras de reparación que habían permitido el regreso de los afectados. Con ello, y dado que nos encontrábamos ante un problema solucionado, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

También por el derrumbe de un edificio con ocasión de las obras que se llevaban a cabo en el solar colindante, abrimos de oficio la **queja 05/3163** cuando, también a través de los medios de comunicación, conocimos el descontento existente entre diversos sectores sociales (vecinales, políticos y profesionales) de Utrera (Sevilla) ante el problema que supuso el derrumbe de un edificio de tres plantas a consecuencia, según estas fuentes informativas, de las obras que se estaban realizando en un solar colindante. Lo cierto era que esta situación había dejado sin vivienda y local comercial al propietario del inmueble afectado, que consideraba que el Ayuntamiento no había dado una respuesta adecuada al problema que le afectaba, resultando que, según mantenía, la empresa promotora de las obras que habían ocasionado el derrumbe, estaría presionando al Ayuntamiento para que permitiera su continuación a pesar de la gravedad del perjuicio ocasionado. Concluían las informaciones que llegaron a esta Institución señalando que el inmueble afectado contaba con tres plantas, estando situada en la planta baja el bar "El Cortijo", en la primera la

vivienda del propietario y la segunda, un apartamento, siendo así que el bar afectado constituía la única fuente de ingresos del propietario.

Tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento, conocimos que la obra contaba con las autorizaciones y licencias oportunas para su derrumbe. En cuanto a los perjuicios ocasionados a la vivienda colindante, el Ayuntamiento había ordenado que se ejecutaran en la misma las debidas obras para su conservación y seguridad, paralizando entre tanto las obras de derrumbe de la obra vivienda. Posteriormente, tuvimos conocimiento que estas obras de seguridad se habían ejecutado ya, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

#### 2. 1. 3. 2. Obras con licencia no ajustadas a derecho.

En la **queja 03/3801**, la interesada nos indicaba que, junto a su domicilio, se estaba levantando una nave metálica de 10 metros de altura. Consideraba que la licencia otorgada para la construcción de esta nave no se ajustaba a la normativa urbanística y, más concretamente, al planeamiento que le resultaba de aplicación. Y ello, a pesar de que, siempre según la reclamante, existía un informe técnico municipal que acreditaba que se sobrepasaba la altura máxima permitida. Añadía, textualmente, la interesada lo siguiente:

*“Hemos realizado varias acciones en contra de la construcción; paramos la obra el lunes pasado durante algunas horas, hemos ido a la prensa, a la TV local, pero no ha valido de nada, nuestro Ayuntamiento no quiere reconocer la ilegalidad de la nave y le da la razón a un Señor que sólo quiere especular con el terreno.*

*Hace unos meses pudimos hacer que el Ayuntamiento no le diese la licencia porque el proyecto era demasiado grande para los cuatrocientos metros de terreno que tiene, pero ha conseguido un exceso de cabida de 101 metros de una manera más que discutible, que pertenecen a un vecino con el que linda, además el Ayuntamiento sabe que va a usar terrenos expropiados por el MOPU.*

*Conseguimos que el Ingeniero del Ayuntamiento viniera a medir con nosotros y reconoció el exceso de altura, algo que figura en el informe que le adjunto, pero ese informe debe andar cual alma en pena por los pasillos del Ayuntamiento.”*

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe, la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Algeciras (Cádiz) nos remitió una resolución con la que no estaba de acuerdo la reclamante, en la que se requería algunas actuaciones a la promotora de la obra denunciada. Tras interesar que nos informara si se había actuado conforme a ello, así como acerca de la controvertida altura del inmueble, conocimos que se había denegado la licencia de primera ocupación del inmueble denunciado por cuanto las obras no se ajustaban a las alturas del proyecto para el que se otorgó licencia.

Tras interesar, nuevamente, que nos mantuvieran informados de las medidas adoptadas por la Gerencia en orden a la restauración de la legalidad urbanística, la Gerencia nos comunicó que, para la restauración de la legalidad urbanística, se estaba tramitando expediente por el Negociado de Disciplina Urbanística, por lo que interesamos que nos dieran cuenta del estado de tramitación del mismo y de la resolución que se dictara en él. Sin embargo, de este escrito y a pesar de todas nuestras actuaciones posteriores, no recibimos respuesta alguna del Ayuntamiento, por lo que tuvimos que proceder a incluir la

queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando la falta de respuesta del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Algeciras –al que habíamos elevado todas las actuaciones seguidas en la queja- a nuestros escritos, dando con ello por concluidas nuestras actuaciones.

Posteriormente, recibimos respuesta de la Gerencia Municipal de Urbanismo de Algeciras, aunque a la vista de su contenido, resultó que además de incompleta y tardía, no permitía alterar nuestra resolución por la que se acordaba la inclusión de este expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

El interesado de la **queja 04/78** nos exponía que el Ayuntamiento malagueño de Alhaurín El Grande concedió una licencia de obras en una zona en la que, según el interesado, no debió concederse por los siguientes motivos:

- La zona, denominada Pdo. Los Tableros, estaba considerada, desde mediados de la década de 1990, en el PGOU como Unidad de Ejecución 44; anterior a esto, era zona rural en la que se fueron construyendo residencias aisladas y diseminadas, hasta construirse casi la totalidad de la unidad de ejecución. A partir de entonces, se suspendieron las licencias de obras hasta tanto no se desarrollara el planeamiento urbano de la UE 44.

- El PGOU recogía la unidad de ejecución con una superficie de 104.600 m<sup>2</sup> un le. M<sup>2</sup>/m<sup>2</sup> del 0,1176, una densidad de 7 viv/Ha y número máximo de viviendas de 73, sin que se contemplara la posibilidad de construcción de edificaciones destinadas a usos industriales comerciales o de almacenaje y donde no se había ejecutado el planeamiento, por lo que no cabría la concesión de licencia de obras, ni siquiera conforme a lo recogido en el artículo 41 del Reglamento de gestión.

Al conocer el interesado que una promotora había solicitado la construcción de un edificio destinado a almacén de unos 1.300 m<sup>2</sup>, presentó en Noviembre de 2003 escrito solicitando al Alcalde que desestimara tal petición; a pesar de ello, empezaron los movimientos de tierra y las obras, por lo que presentó nuevo escrito en Enero de 2003. La única respuesta que recibió fue en Abril de 2003, de la que deducía que no se habían considerado sus escritos “o sea, los habían ignorados”. Siempre según el interesado, a partir de este momento las obras aceleraron, por lo que denunció los hechos a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga, en Julio de 2003, pero la construcción de la nave continuó hasta su final, sin que esta Delegación Provincial respondiera su denuncia. Terminaba su escrito el interesado manifestando lo siguiente:

*“De lo expuesto y de la documentación adjunta, donde se incluye el informe del arquitecto municipal, extraigo el siguiente resumen: Que la nave que se pretende construir solo puede calificarse como de industrial dadas las dimensiones de la misma, el hecho de que a la nave se le dé calificativo de almacén de hostelería (para lo cual han tenido incluso que cambiar la denominación del proyecto presentado inicialmente), no justifica su construcción en un suelo residencial. El uso para hostelería en ningún caso puede referirse a almacenaje sino a establecimiento hostelero, ya que la hostelería es un servicio y como tal no admite su almacenaje.”*

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el perceptivo informe al citado Ayuntamiento, con objeto de conocer si la edificación contaba con la preceptiva licencia de obras, así como si se ajustaba al proyecto técnico correspondiente y al planeamiento urbanístico que resultaba de aplicación; en el caso de no ser así, queríamos conocer las

actuaciones llevadas a cabo en orden a la restauración de la legalidad urbanística. También interesamos informe a la Delegación Provincial con objeto de conocer su posicionamiento en esta cuestión.

La primera respuesta que recibimos fue la del Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga, que nos comunicó que lo siguiente:

*“Por medio de Decreto de la Concejalía de Urbanismo de ese Ayuntamiento de fecha 21-03-03, se concedió licencia a la mercantil ..., S.A. para la construcción de un edificio destinado a almacén para uso hostelero en el solar 7 de la Unidad de Ejecución Los Tableros.*

*Entre la documentación remitida en su día a esta Delegación Provincial a su instancia, consta informe de la Oficina Técnica Municipal de carácter desfavorable por incumplir el art. 41 del Reglamento de Gestión Urbanística y las normas referentes al uso del suelo del vigente PGOU de ese municipio (en el mismo sentido el informe de los Servicios Técnicos de esta Delegación Provincial cuya copia se acompaña).*

*Por lo expuesto y dado que la licencia constituye/habilita de manera manifiesta una infracción urbanística grave (art. 207-3 de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía), se le requiere para que al amparo del art. 190 del mismo Texto legal citado proceda a la revisión de la misma, de conformidad con lo establecido en la legislación reguladora del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (arts. 62, 63, 102 y 103 de la Ley 30/1992).”*

Además del negativo informe técnico municipal en cuanto a la concesión de la licencia de obras, el informe elaborado por la Oficina Urbanística del Litoral de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Málaga venía a corroborar sus conclusiones, señalando que, en la zona, la única ordenanza permitida era las Viviendas Unifamiliares Aisladas, siendo así que la nave construida se destinaba, según la solicitud formulada a uso hostelero, pero el informe estima *“que el uso de almacén (sea de la mercancía que sea), se encuentra recogido dentro del uso industrial, uso que no está contemplado para la calificación que le es de aplicación.”* Finalmente, se constata que la nave se encuentra finalizada y en uso.

En este ínterin el interesado se volvió a poner en contacto con nosotros para comunicarnos que la nave industrial había finalizado su construcción, se había abierto en ella un almacén al por mayor de droguería, bebidas y alimentación (*“nada que ver con la actividad hostelera que el Ayuntamiento quería hacernos creer, habría que ver la licencia de apertura o primera ocupación”*), por lo que los vecinos estaban molestos por los ruidos propios de este negocio, pues en concreto los ventiladores de unas instalaciones frigoríficas estaban a menos de 20 metros de las ventanas de los dormitorios de las casas que lo circundaban y estaban funcionando día y noche, además del paso de camiones y coches.

Tras nuevas actuaciones en el expediente, pudimos conocer, por parte de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, que habían elevado a la Dirección General de Urbanismo informe-propuesta de impugnación jurisdiccional relativo a resolución presunta del Ayuntamiento de Alhaurín el Grande a solicitud de revisión de oficio de Decreto por el que se concedió la licencia cuestionada y que era objeto de este expediente de queja.

Cuando nos dirigimos a la Dirección General de Urbanismo para conocer si, en realidad, interpuso el oportuno recurso contencioso-administrativo, conocimos que tras pedir la autorización al Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, la Delegación Provincial interpuso el mismo con fecha 13 de Enero de 2005, por lo que al estar el fondo del asunto planteado pendiente de una resolución judicial, tuvimos que suspender nuestras actuaciones al amparo del art. 15 de nuestra Ley reguladora.

No obstante ello y dado que del Ayuntamiento de Alhaurín El Grande no recibimos respuesta alguna durante la tramitación del expediente, tuvimos que proceder a incluir, en lo que respecta a nuestras actuaciones con él, en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

El interesado de la **queja 04/4812** nos exponía que tenía un chalet adosado en una urbanización de Manilva (Málaga). Junto a él, en otra urbanización, se estaba construyendo una vivienda a menos de 5 m. de su propiedad, incumpliendo las normas de planeamiento municipales, lo que había denunciado al Ayuntamiento de Manilva sin que hubiera habido contestación. Además, la malla que rodeaba a esta nueva urbanización, pasaba junto a su chalet y los niños de la urbanización saltaban la misma por su chalet para bajar a la playa.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Manilva que, en su respuesta, descartaba la existencia de infracciones urbanísticas en los hechos expuestos por el reclamante, por lo que dimos traslado de esta información para que el interesado pudiera formular las alegaciones y consideraciones que creyera oportunas.

Una vez que recibimos éstas, parecía que Ayuntamiento había podido autorizar la construcción de una vivienda más de las recogidas en el proyecto técnico en base al que se concedió la licencia. Por ello volvimos a interesar un nuevo informe al Ayuntamiento sobre esta concreta cuestión.

Sin embargo y a pesar de todas nuestras actuaciones posteriores, no volvimos a recibir respuesta alguna por parte del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Manilva, por lo que, finalmente, tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacan la falta de respuesta del mismo, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

#### 2. 1. 3. 3. Obras sin ajustarse a licencia.

En la **queja 02/1348**, la interesada nos exponía que en los meses de Agosto y Diciembre de 2000 y Mayo de 2001, presentó diversas denuncias ante el Ayuntamiento de Marbella (Málaga) por las obras de urbanización que se estaban llevando a cabo en la parcela colindante en la suya, que, siempre según la interesada, le ocasionaban serios perjuicios y constituía una infracción al PGOU vigente: su patio estaba permanentemente inundado con lodos, el jardín se había arruinado por el exceso de agua. Afirmaba que a pesar de sus múltiples llamadas y visitas al Ayuntamiento, sólo tenía noticias de un acta de inspección en el mes de Septiembre, que no había causado ningún efecto corrector y que a ella no le habían comunicado de forma oficial. Sentía amenazada la seguridad de su vivienda pues con las obras, se había subido la cota del terreno y temía un posible derrumbe en cualquier momento.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Marbella, no recibimos la primera respuesta hasta año y medio después, comunicándonos el Ayuntamiento que no consideraba que se hubiera producido infracción urbanística al haberse ajustado las obras al proyecto aprobado. Dimos traslado de esta información a la interesada con objeto de que nos remitiera las alegaciones que creyera oportunas ante esta respuesta, indicándonos ésta que se había producido una confusión de expedientes por parte del Ayuntamiento, pues se hacía referencia en los informes a la ampliación del sótano de la vivienda, cuando las denuncias de la interesada eran por la construcción de un muro colindante, que superaba la altura permitida, aumento de la cota de terreno, construyendo en este aumento una piscina, y el no respetar el curso del agua, que achacaba a que su patio estuviera siempre inundado, por lo que se ratificaba en sus denuncias de infracciones urbanísticas en la parcela colindante.

Nos volvimos a dirigir al Ayuntamiento de Marbella con objeto de que nos aclarara estas cuestiones, contestándonos, en síntesis, que había interesado al promotor de las obras –que aún no contaba con la licencia de primera ocupación- que subsanara los problemas que originaban las inundaciones en la propiedad de la reclamante para su obtención.

Posteriormente, solicitamos del Ayuntamiento que nos mantuviera informados de la subsanación de estas deficiencias y, en caso contrario, de las medidas que adoptara. Como respuesta, el Ayuntamiento aclaraba que las obras ejecutadas excedían, en cuanto a edificabilidad y ocupación, lo permitido por el planeamiento vigente en el municipio, por lo que interesamos un nuevo informe para conocer las medidas adoptadas en orden a la restauración de la legalidad urbanística. Sin embargo, a partir de este momento no volvimos a recibir respuesta alguna, a pesar de nuestras actuaciones posteriores, por parte del Ayuntamiento de Marbella, por lo que, finalmente, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta de la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Marbella a nuestros escritos, dando con ello por concluidas nuestras actuaciones en la queja.

Los interesados de la **queja 03/3417** nos exponían que eran propietarios de un inmueble en una urbanización de Marbella (Málaga). El problema estaba en que al derruirse el muro medianero de su parcela con la del colindante, se habían realizado obras en ésta consistentes en un nuevo pilar de hormigón armado sobre cimentación, muros de carga de bloques junto a este pilar y rellenos de escombros. Entendían que tales obras se estaban ejecutando sin respetar la distancia exigible a linderos, sin licencia y contraviniendo la normativa de planeamiento vigente en el municipio. Por ello, presentaron denuncia ante el Ayuntamiento de esta localidad malagueña, que les comunicó que se había abierto el oportuno expediente de disciplina urbanística, habiendo conocido únicamente que los propietarios de la vivienda colindante estaban intentando legalizar las obras ejecutadas, pero ellos consideraban que no resultaba posible.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos al Ayuntamiento de Marbella, recibimos respuesta a los siete meses, comunicándonos que con motivo de la denuncia de los reclamantes, en Mayo de 2003 fue incoado el oportuno expediente de disciplina urbanística, añadiéndose que el citado expediente se encontraba pendiente de informe por los Servicios Técnicos municipales. En una respuesta posterior, el Ayuntamiento reconocía la existencia de una infracción urbanística y nos indicaba que se encontraba pendiente de la resolución del Jefe de los Servicios Municipales de Urbanismo sobre el asunto.

Como respuesta, interesamos del Ayuntamiento que nos mantuviera informados de la resolución que finalmente se dictara en el expediente, aunque tras las diversas actuaciones de esta Institución, no recibimos respuesta alguna, por lo que tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando la falta de respuesta de la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Marbella, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

En la **queja 04/604**, la interesada nos indicaba que su marido y ella adquirieron un solar en una unidad de ejecución de esa localidad jiennense de Jódar, edificando una vivienda con la oportuna licencia municipal para ello. El problema surgió cuando el propietario del solar colindante, tras obtener licencia para vallar el solar, había hecho una especie de “cocherón con chimenea”, añadiendo textualmente la interesada que *“la salida de humos la ha colocado un poco por encima de la chapa que ha puesto como tejado de modo que queda a la altura de mi primera planta y cuando la enciende entra todo el humo en mi vivienda, el humo comienza a entrar poco a poco y llega un momento en el que nos comienzan a picar los ojos y tenemos dificultades para respirar y es entonces cuando nos damos cuenta de lo que pasa. Hemos hablado con el vecino y no hemos conseguido nada, también hemos presentado una queja en el Ayuntamiento de Jódar, pero este hombre sigue encendiendo la chimenea, el pasado domingo día 15 de Febrero llamamos a la Policía Local para decirles que pasasen por la casa para constatar lo que estaba ocurriendo y poner la denuncia, pero la respuesta fue que no era asunto de ellos.”*

Añadía que no podían mudarse a su nueva casa hasta que se resolviera este problema que, además, se veía agravado porque allí había instalado un grupo de galgos que se pasaban el día ladrando y que, en verano, ocasionaran malos olores. Consideraba que era impropio el uso del solar colindante por tratarse de una zona residencial.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Jódar que nos comunicó, en su único informe, que había iniciado expediente sancionador en aquellos momentos (es decir, desde hacía dos años que se habían denunciado los hechos). Solicitamos que nos mantuvieran informados del resultado de la valoración de las obras por parte del Arquitecto Municipal así como, en su caso, de la resolución que se dictara en el expediente sancionador y de las actuaciones que efectuaran en orden al restablecimiento de la legalidad urbanística si, finalmente, se acordaba la demolición de las obras ejecutadas sin licencia.

Sin embargo, a pesar de todas nuestras actuaciones posteriores, no recibimos respuesta alguna del Ayuntamiento, por lo que, finalmente, tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando la falta de respuesta del Alcalde-Presidente, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos, dando por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 04/934**, el interesado, adjuntando abundante documentación gráfica, nos exponía que el propietario del inmueble colindante con el suyo estaba construyendo un muro en los límites de ambas propiedades, que alcanzaba la peligrosa altura de 7 m.; además, en la parte que daba a la vía pública, se habría producido, siempre según el reclamante, una apropiación de dicho espacio público de más de dos metros de anchura a lo largo de todo el solar, lo que resultaba peligroso y podía originar accidentes (el interesado señalaba que ya se han producido tres siniestros). Sus gestiones para encontrar una

solución amistosa del problema no habían resultado efectivas, habiendo denunciado esta construcción ante el Ayuntamiento de Almuñécar (Granada).

Tras dirigirnos a este Ayuntamiento, previa admisión a trámite de la queja, pudimos conocer, a los diez meses de haberle remitido nuestro escrito, que el expediente de disciplina urbanística se encontraba paralizado desde Abril de 2004, siendo así que el reclamante nos exponía que las obras objeto de reclamación habían quedado totalmente terminadas ante la pasividad de la Corporación Municipal.

Así las cosas, interesamos al Ayuntamiento que, acabando con esta falta de diligencia en la tramitación del mencionado expediente, se nos indicaran las sucesivas actuaciones que, tanto en orden al restablecimiento de la legalidad urbanística, como para sancionar esta posible infracción urbanística, se efectuaran, habida cuenta de que, según se desprendía de la documentación remitida, el promotor de las obras no había paralizado las obras, no había adecuado las mismas al proyecto en base al que obtuvo la licencia y, asimismo, tampoco había instado la posible legalización de lo edificado, no ateniéndose a la licencia concedida.

Sin embargo, a pesar de todas nuestras actuaciones posteriores, no recibimos respuesta alguna del Ayuntamiento, por lo que, finalmente, tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando la falta de respuesta del Alcalde-Presidente, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos, dando por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 04/1454**, la interesada nos denunciaba las infracciones a la normativa urbanística, para ellas muy graves, que se estaban realizando en una promoción en el Puerto de la Duquesa, de Manilva (Málaga), que estaban originando importantes daños y perjuicios a los propietarios de la finca colindante, de la que ella era la presidenta de la comunidad de propietarios. Por ello, había solicitado que no se concediera licencia de primera utilización al inmueble por exceso de volumen construido, incumplimiento de separación a linderos, disposición improcedente y no autorizada de rampa de acceso a garaje, etc.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Manilva, éste negaba la existencia de las infracciones urbanísticas denunciadas por la interesada. Dado que, a nuestro juicio, nos encontrábamos ante controversias de índole dominical, más que ante infracciones urbanísticas, dimos traslado a la interesada del escrito del Ayuntamiento para que formulara sus alegaciones y consideraciones que creyera oportunas.

En su respuesta, la interesada seguía mantenido que se estaban producido importantes infracciones urbanísticas, por lo que nos volvimos a dirigir al Ayuntamiento de Manilva con objeto de que aclarara estas denuncias de la interesada.

Sin embargo, a partir de este momento y pesar de todas nuestras actuaciones posteriores, no recibimos respuesta alguna del Ayuntamiento de Manilva, por lo que, finalmente, tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando la falta de respuesta del Alcalde-Presidente, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos, dando por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 05/1477** la presentó el propietario de una casa situada en el centro urbano de Sevilla, en la zona de la Alfarería, denunciando que de las ménsulas de hierro de



sus balcones pendían unos cables de una empresa de televisión por cable, que subían hasta la azotea de forma vertical, atravesando la calle, que, además de la inseguridad que ello mostraba, daba una imagen urbanística desordenada de la zona. Él no había dado a la empresa propietaria del cable a que lo instalara en sus balcones y le había solicitado por escrito que los quitara de su propiedad, lo que la empresa no hacía de ninguna forma. Había denunciado esto a la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla, donde le habían dicho que estos cables incumplían las ordenanzas municipales, pero allí seguían, sin que nadie los quitara.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe a la Gerencia Municipal de Urbanismo de Sevilla, ésta nos indicó que ya se había retirado el cableado, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender el problema solucionado.

En el caso de la **queja 04/2247**, la interesada denunciaba que una entidad promotora había solicitado licencia de obras para la construcción de un edificio destinado a 57 viviendas y sótano para aparcamientos en Torrox (Málaga), denominado "Mirador del Faro, II Fase", licencia que le fue concedida en Diciembre de 2002 por parte del Ayuntamiento. La interesada añadía que lo ejecutado y construido no se atenía en modo alguno al proyecto aprobado y suponía la vulneración de diversas determinaciones del PGOU de la localidad. Concretamente, enumeraba las siguientes:

*"A).- Altura máxima proyectada, plantas: PB+3. Altura construida, plantas: 5 alturas. Esta alteración produce el desajuste de la altura máxima y mínima, en metro, proyectada. También altera la edificabilidad y la ocupación proyectadas.*

*B).- Separación entre lindero privado proyectada: 3,40 m. en PB y 1ª. Separación entre lindero privado, ejecutada: inexistente por haber invadido la escalera de acceso al edificio objeto de la denuncia la finca sobre la que se conforma la comunidad de propietarios denunciante.*

*D).- Construcción bajo rasante proyectada: los aparcamientos. Obra ejecutada: construcción sobre rasante de los aparcamientos del edificio.*

*E).- Cierre perimetral posterior de la finca, con obra de fábrica, no contemplado en el proyecto ni en la licencia.*

*Todas estas construcciones y ocupaciones del suelo, cuya simple existencia pueden acreditar los servicios de inspección urbanística municipal, contravienen o no resultan contempladas, en su caso, en el proyecto en curso de la Corporación de Torrox, ni han sido amparadas, tampoco, por las licencias otorgadas a esta edificación.*

*Indica que el edificio está en su última fase de ejecución, pero aún no ha sido terminado, y no dispone pues de licencia de primera ocupación, ni debiera obtenerla a tenor de los hechos denunciados."*

Según la interesada, aunque se ha informado acerca de la paralización de las obras, lo cierto era que se habría proseguido construyendo sin que se hubieran producido las pertinentes actuaciones municipales para el restablecimiento de la legalidad urbanística.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Torrox (Málaga), pudimos conocer que el expediente de licencia de primera ocupación se

seguía tramitando y que, tras formular alegaciones la representación de la interesada, se encontraba pendiente de informe por parte de los Servicios Urbanísticos. Una vez que nos remitieron éste, manifestamos al Ayuntamiento nuestra preocupación por la pasividad mostrada por la Corporación Local a la hora de hacer ejecutar la orden de paralización de obras que dictó a la empresa promotora del edificio cuestionada con fecha 11 de Junio de 2004 y es que, como bien señala en sus alegaciones la reclamante, carece de lógica que se solicitara y se concediera una licencia de primera ocupación para un inmueble cuyas obras de construcción se encontraban paralizadas por el mismo Ayuntamiento. Con ello, se venía a dar carta de naturaleza a las actuaciones de una entidad que, de forma deliberada y consciente, había hecho caso omiso a la resolución dictada por la Corporación Municipal.

Y era que si, al tiempo en que se estaban ejecutando las obras, se hubieran adoptado por la Corporación Municipal las medidas precisas para que dicha paralización de obras hubiera sido efectiva, se habría podido evitar la injusta lesión que para los legítimos intereses de la interesada suponía el hecho de que se hubiera construido un edificio colindante a su vivienda que no respetaba, aunque lo fuera en escasa medida, las distancias de separación entre edificaciones que el propio planeamiento urbanístico establecía y que la Corporación hubiera debido hacer respetar, como dentro de su derecho le fue reclamado por la interesada y otros afectados.

Lo cierto era que este incumplimiento de la normativa urbanística por parte de la entidad promotora y la omisión del debido deber de tutela de la legalidad urbanística por parte del Ayuntamiento habían determinado que nos encontráramos ante una obra concluida que, de acuerdo al principio de proporcionalidad, resultaba complicado –en aquellos momentos ya- hacer que respetara plenamente el planeamiento aplicable, por cuanto ello podría conllevar su propia demolición. Sin embargo, la propia legislación urbanística establece medidas para que, sin que ello conllevara necesariamente actuaciones de demolición, se pudieran sancionar aquellas vulneraciones que, en definitiva, supusieran claros perjuicios para el interés general de que se viera plenamente respetado el planeamiento urbanístico del que se dotó el municipio en su día.

Así, de acuerdo con el artículo 192 LOUA, toda acción u omisión tipificada como infracción urbanística conllevará, entre otras medidas, las que procedan para la exigencia de la responsabilidad sancionadora y disciplinaria y las pertinentes para el resarcimiento de los daños y la indemnización de los perjuicios a quienes sean declarados responsables, añadiendo el artículo 202 de la misma Ley que, en ningún caso, podrán las infracciones urbanísticas reportar a sus responsables un beneficio económico. El propio acuerdo de la Junta de Gobierno Local, al considerar desproporcionada la posible medida de demolición del inmueble, señalaba que ello era así, con independencia de instruir expediente sancionador por el incumplimiento detectado. Dicho expediente sancionador debería tramitarse, como resulta obligado, de acuerdo con los preceptos legales antes mencionados.

En atención a todas estas consideraciones, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Torrox **Recordatorio** del deber legal de observar los principios y preceptos legales (artículos 192 y 202 LOUA) mencionados y **Recomendación** al objeto de que, dando cuenta de ello a esta Institución, se procediera a la tramitación de expediente sancionador a fin de depurar las responsabilidades en que hubiera podido incurrir la entidad promotora del edificio que motivaba la reclamación formulada ante el incumplimiento de las determinaciones del planeamiento urbanístico en las que, en principio, parecía haber incurrido, de acuerdo con los propios informes de los técnicos municipales.

Posteriormente, el Ayuntamiento daba cuenta de la resolución definitiva dictada en el expediente sancionador incoado a la empresa promotora, que era lo que se había interesado en nuestra resolución, por lo que entendimos que se había aceptado la misma, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

En el caso de la **queja 04/3048**, la interesada, en nombre y representación de una Comunidad de Propietarios de unos inmuebles cercanos al Centro Comercial Marina Banús, de Marbella (Málaga), nos indicaba que desde Agosto de 2003 venían denunciando ante el Ayuntamiento de Marbella la construcción que se estaba llevando a cabo sobre el centro comercial citado, donde se había abierto un local comercial que producía innumerables molestias a los edificios colindantes:

*“Denunciábamos que el volumen de edificabilidad del sector estaba agotado no siendo posible el conceder licencia municipal para construir, la pérdida absoluta de vistas para los apartamentos de las plantas primera y segunda, la colocación de enormes aparatos de ventilación orientados directamente a la promoción con un ruido espantoso y todo un sin fin de infracciones (...) Igualmente y a instancias de la Tenencia de Alcaldía de Puerto Banús, presentamos escrito específico para denunciar que el local carecía de licencia de apertura con fecha 12 de Marzo de 2004, pese a que dicha denuncia ya se encontraba formulada en todos los escritos anteriores, debiendo, además, tramitarse de forma conjunta la concesión de la licencia para construir y la de apertura del local.*

*Con fecha 2 de Octubre de 2003 nos fue notificada la decisión del Teniente Alcalde informándonos que se había procedido a levantar acta de infracción a las personas responsables, aperturándose un expediente para legalizar las obras, si fuere posible, poniendo en nuestro conocimiento que la obra era ilegal”.*

Tras diversas actuaciones posteriores, entre ellas una entrevista con la Alcaldesa-Presidenta del citado Ayuntamiento para informarle de la grave situación, se les notificó, con fecha 14 de Abril de 2004, que se había incoado el expediente de Disciplina Urbanística, pero desde entonces no habían vuelto a recibir ningún tipo de respuesta ni habían advertido de alguna actividad municipal al respecto. Consideraban que con las dos resoluciones de las que se les había dado traslado, el local debería estar precintando, pero sin embargo el mismo permanecía abierto y en él había un parque de atracciones para niños (*“absolutamente irregular e ilegal”*, según la interesada).

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Marbella, pudimos conocer que en Marzo de 2003 se precintaron las obras consistentes en colocación de carpa y tabiques en el centro comercial, de los que posteriormente se abrieron expedientes sancionador por ejecución de obras sin licencia y de legalización de la misma.

Cuando interesamos del Ayuntamiento que nos aclararan determinadas cuestiones, no volvimos a recibir respuesta alguna, por lo que, finalmente, tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando la falta de respuesta de la Alcaldesa-Presidenta, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos.

No obstante ello, después de esta resolución, recibimos respuesta del Ayuntamiento en la que se nos indicaba que se había iniciado un procedimiento administrativo

para la clausura del establecimiento. Estudiada esta información, trasladamos al Ayuntamiento que debíamos ratificarnos en nuestra resolución pues esta respuesta no aclaraba todas las cuestiones planteadas en nuestra petición de informe, por lo que dábamos por concluidas nuestras actuaciones.

Como caso especial, pues la queja la presentó el infractor, en el supuesto de la **queja 05/4079**, nos remitió escrito una interesada indicándonos que habían ejecutado, al parecer sin solicitar la preceptiva licencia, el cerramiento del patio interior de su vivienda con un cerramiento desmontable de aluminio, sobre una edificación ya existente, con el propósito de almacenar en él diverso material desechable para el cuidado de dos personas mayores que residían en el domicilio. Por ello y debido a una denuncia de un vecino colindante, la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Málaga les había impuesto, además de ordenar el restablecimiento de la edificación a su estado original, una sanción de 3.000 euros. El desmantelamiento de la instalación ya lo habían ejecutado, pero debido al uso que iban a dar a este cerramiento, habían presentado un escrito de alegaciones para que se reconsiderara la calificación de la infracción, el valor de la obra y la cuantía de la sanción.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe a la Gerencia Municipal de Urbanismo de Málaga, pudimos conocer que habían estimado las alegaciones de la reclamante, calificando la infracción como leve y, por tanto, reduciendo la cuantía de la sanción impuesta, por lo que dimos por concluidas nuestra intervención al haberse estimado las pretensiones de la interesada.

#### 2. 1. 3. 4. Obras sin licencia.

En la **queja 03/3336**, los interesados nos indicaban que en la barriada donde residían, se había construido –según ellos sin licencia- una nave industrial donde se había instalado una carpintería en 1997, careciendo también de licencia de apertura. La nave, de dos plantas, tenía una superficie aproximada de 300 m<sup>2</sup>. Los vecinos denunciaron estos hechos ante el Ayuntamiento, que inició el oportuno expediente, pues el suelo estaba calificado para viviendas unifamiliares. A finales de 2001, la carpintería aumentó sus instalaciones, construyendo una nave anexa, con lo que ya ocupaban 900 m<sup>2</sup>. Dado que las denuncias verbales de los vecinos no surtían efectos, en Marzo de 2002 denunciaron por escrito los hechos ante la Gerencia Municipal de Urbanismo y la Policía Local. En Agosto de 2002 se dictó Decreto de Clausura por parte del Alcalde, pero la carpintería siguió funcionando. En definitiva y en el momento de presentar la queja, tras once meses y medio de dictarse el Decreto de Clausura por parte del Alcalde, el Jefe de la Policía Local aún no lo había cumplido, puesto que la industria continuaba funcionando con normalidad.

Además de todas estas irregularidades urbanísticas, los vecinos denunciaban las molestias que les estaba ocasionando la carpintería, dedicada a la construcción de muebles: producía ruidos, olores de barnices y productos tóxicos, vertían líquidos tóxicos a la calle que podían ser de pegamentos, ocupaban la estrecha calle con camiones impidiendo el paso a los vecinos y un sinfín de perjuicios. Además dicha industria ilegal carecía de medidas de seguridad alguna respecto del riesgo de incendio al contener material altamente inflamable como los productos tóxicos señalados y grandes cantidades de maderas y multitud de viviendas colindantes en peligro. Pero, siempre según los vecinos, cuatro personas del barrio estaban aquejadas de asma, que ellos atribuían a los vertidos contaminantes que dicha industria vertía al aire.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe a la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz), que nos informó, a los siete meses, que tras visita de inspección del personal de la Gerencia, la industria se encontraba abierta, a pesar del Decreto de precintado de las obras dictado el 20 de Agosto de 2002. Por ello, habían comunicado a la Policía Local que la industria se encontraba abierta, pero no habían recibido respuesta alguna por parte de la Policía Local, finalizando su escrito el Gerente Municipal de Urbanismo indicando, textualmente, lo siguiente *“esta Gerencia no tiene potestad contra las actuaciones realizadas por la Policía Local”*.

Dado que, a nuestro juicio, toda la actuación de los diversos órganos municipales implicados revelaba un importante caos organizativo municipal y la falta de ejercicio de la disciplina urbanística, trasladamos todas las actuaciones a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda, con objeto de que adoptara las medidas oportunas para que cesara esta irregular situación.

Sin embargo y a pesar de todas nuestras actuaciones posteriores, no obtuvimos respuesta alguna de la Alcaldía-Presidencia, 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 misma, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos. Con ello dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

La interesada de la **queja 03/3750** nos indicaba en su escrito, en nombre de su padre, que a mediados del mes de Noviembre de 2002, se dirigió a la Concejalía de Urbanismo del Ayuntamiento de Vélez-Rubio (Almería) para saber qué podría hacer esa Corporación ante un problema que afectaba al paso de un cortijo de su propiedad que había sido obstaculizado por un vecino mediante la construcción de un gran muro de unos tres metros de altura. Señalaba que se le informó que dicho muro había sido construido sin licencia y que cortaba y obstaculizaba el futuro desarrollo de dos calles que ya estaban proyectadas en las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipales. Días después se le facilitaron copias de dos informes técnicos de inspección de obra encargados por el Ayuntamiento, así como el Decreto 2/2003, de 17 de Enero, de la Alcaldía-Presidencia, por el que se ordenaba la demolición del muro construido a los promotores de la obra. Finaliza su escrito la interesada indicando que, con posterioridad, había realizado múltiples gestiones a fin de conocer cuándo se iba a ejecutar esta resolución, o de las razones que lo impedían, pero tras estas gestiones, todas habían resultado infructuosas.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Vélez-Rubio, pudimos conocer que el Promotor de las obras denunciadas había atendido parcialmente el requerimiento municipal, pues el Ayuntamiento había ordenado que se rebajara el muro ilegal a un metro (sin embargo, en los informes técnicos se indicaba que el muro no sólo cortaba y obstaculizaba el desarrollo de las calles, sino que al no haberse tenido en cuenta el más mínimo estudio de cotas y rasantes, se había sobreelevado el nivel de dichas calles más de tres metros, lo que imposibilitaba el desarrollo de las calles). Por ello, interesamos un nuevo informe con objeto de que el Ayuntamiento nos aclarara estas cuestiones, indicándonos posteriormente que se había concedido al promotor de las obras licencia de legalización de las obras del muro.

Dado que no conocíamos en qué términos se había resuelto la cuestión, solicitamos que se nos remitiera una breve explicación de la solución técnica adoptada que había posibilitado la concesión de la licencia municipal de legalización de obras del muro de contención, así como copia del informe favorable emitido por los Servicios Técnicos

Municipales. Sin embargo y a pesar de todas nuestras actuaciones posteriores, no recibimos respuesta alguna del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Vélez-Rubio, por lo que tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando la falta de respuesta del mismo a nuestros escritos, dando así por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

La interesada de la **queja 04/554** nos exponía que residía en una zona declarada, según las Normas Subsidiarias Municipales, suelo no urbanizable en núcleos rurales, estableciendo en ella condiciones de 3.000 m<sup>2</sup> de superficie mínima para una sola vivienda y uso residencial. Sin embargo, la parcela que lindaba por el este con su propiedad, pesaba una orden de la Alcaldía, de Mayo del 2000, de cese de la actividad y retirada de materiales (maquinaria pesada) en el plazo de 72 horas, transcurrido el cual se procedería a la ejecución subsidiaria. Desde entonces, había venido solicitando al Ayuntamiento esa ejecución subsidiaria en varios escritos sin que se hubiera producido ningún cambio, exceptuando el crecimiento de dicha actividad. En la parcela que le lindaba por el oeste, sucedía algo parecido, pero de mayor gravedad si cabía, puesto que se trataba de una superficie de 1.500 m<sup>2</sup> en la que había todo tipo de materiales de construcción, una actividad diaria (mañana y tarde) de taller de ferralla y varias perrerías con rehalas de caza sin vigilancia nocturna. En este caso y tras iniciar un procedimiento contencioso administrativo contra el Ayuntamiento, éste ordenó, en Mayo del 2001, el cierre del establecimiento, la clausura de la actividad y retirada del material almacenado en el plazo de 10 días, así como el precintado del lugar en Septiembre del mismo año, pero la actividad continuaba aún funcionando sin ningún tipo de traba municipal. Además, en esta parcela se había construido una edificación que superaba el índice de edificabilidad establecido y, además, no respetaba la separación a linderos de 8 metros (en realidad, se utilizó el muro lindero como pared de la construcción).

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Aljaraque (Huelva) que, en su respuesta, nos daba cuenta de las actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento en torno a las actividades que motivaron la reclamación de la interesada, siendo así que la última de ellas databa de Junio de 2002 y resultando que se reconocía que ello no había sido obstáculo para que las actividades denunciadas (que ocasionan notorios perjuicios y molestias a la interesada) siguieran ejerciéndose. Se nos anunciaba que se iba a iniciar nuevamente las actuaciones que en derecho procedieran. Posteriormente, el Ayuntamiento nos comunicó que había ordenado el cierre y precinto de las actividades denunciadas en las fincas colindantes con la de la interesada, buscando el Ayuntamiento una ubicación para las actividades que había ordenado clausurar.

En este caso y así se lo comunicamos al Ayuntamiento de Aljaraque, los Ayuntamientos sólo deben autorizar aquellos usos que se ajusten al planeamiento urbanístico en vigor y se atengan a la normativa ambiental y sectorial que le resulte de aplicación, por lo que parecía indudable que las dos actividades denunciadas por la interesada resultaban no autorizables en la zona de "núcleos rurales" en la que se ubicaban y ello, precisamente, era lo que había determinado las órdenes de cierre y clausura de tales actividades. Por ello, esperábamos que las órdenes de la Alcaldía, como corresponde a un Estado de Derecho según lo conforman los arts. 1.1 y 103.1 de la Constitución Española, fueran ejecutadas a la mayor brevedad posible, siempre que se cumplieran los requisitos legalmente establecidos para ello y sin perjuicio de los recursos que pudieran interponer los titulares de las actividades cuya clausura y cierre se ordena.

Dicho lo cual, también debíamos precisar que esta Institución, en principio, no apreciaba inconveniente en que se ubicaran las actividades objeto de clausura en el suelo procedente del incremento de las cesiones obligatorias y gratuitas en el Plan Parcial “La Raya”, siempre que se respetaran las determinaciones que, en relación con el destino de los bienes integrantes de los patrimonios públicos de suelo, establecen los art. 75 y 76 LOUA, así como que las actividades en cuestión se atengan y respeten la normativa medioambiental y sectorial que pueda resultarle de aplicación. En cualquier caso, debía ser la Corporación Municipal la que, en atención a la normativa citada, valorara si las actividades objeto de clausura podían ser ubicadas en los terrenos del mencionado Plan Parcial “La Raya”.

Con independencia de todo ello, y como no podía ser de otra manera, esta Institución valoraba de forma positiva cuantas iniciativas pudieran coadyuvar al mantenimiento y generación de empleo, pero ello no debía entrar en contradicción con el respeto de la normativa urbanística y medioambiental, pues existe un interés general en su observancia y no se deben cuestionar los derechos legítimos de terceros, ubicándose los usos industriales y terciarios en terrenos adecuados para ello, en el propio municipio si se dispone de terrenos aptos para ello o, de no encontrarse disponibles en los de cualquier otro municipio de nuestra Comunidad Autónoma. De esta manera, al mismo tiempo que se defienden los objetivos sociales y económicos de esa localidad, se observaran plenamente las normas constitucionales y estatutarias que consagran el derecho al medio ambiente y a una vivienda digna y adecuada.

En consecuencia, formulamos al Ayuntamiento de Aljaraque **Recomendación** al objeto de que, a la mayor brevedad posible y tras cumplir los requisitos legales establecidos, se procediera a la ejecución de las Órdenes de la Alcaldía, procediéndose al cierre y clausura de las actividades irregularmente establecidas en zona de “núcleos rurales”. Ello, sin perjuicio de cuantas iniciativas pudiera adoptar la Corporación Municipal en orden a la ubicación de dichas actividades en cualquier otra zona del municipio, que no supusiera vulneración del planeamiento urbanístico en vigor en ese municipio y de que se respetara la normativa medioambiental o sectorial que pueda ser de aplicación a las mismas.

De la respuesta municipal a esta resolución se desprendía que se había procedido a la clausura y precintado de las actividades molestas desarrolladas en fincas colindantes a la de la interesada, por lo que entendimos que el Ayuntamiento había aceptado nuestra resolución y, por tanto, el problema estaba resuelto, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 04/1477**, el interesado nos exponía que el propietario del inmueble colindante al suyo había realizado una edificación que, a su juicio, no era legalizable pues había procedido a aumentar el volumen al levantar una tercera planta en la zona colindante con su vivienda. Había denunciado estos hechos al Ayuntamiento de Granada, donde le habían dicho, por último, que se había abierto un expediente para la restauración del orden urbanístico, pero no había recibido desde entonces nuevas comunicaciones del Ayuntamiento.

Tras admitir y a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Granada, su respuesta resultaba reveladora de una clara ineficacia en la ejecución de los expedientes de ejecución subsidiaria. En concreto, las obras tenían una parte legalizable y otra no legalizable, por lo que se incoó el oportuno expediente de restauración del orden urbanístico perturbado, ordenando la demolición de las obras ilegalmente realizadas. Al no realizar el denunciado esta demolición, la Comisión de Gobierno Municipal aprobó, en

Noviembre de 2001, la ejecución subsidiaria de la demolición, acuerdo que se notificó al Servicio de Arquitectura del Área de Obras Municipales en Febrero de 2002 y, desde entonces, pendiente de su ejecución material (la respuesta era de Junio de 2004) ante el volumen de expedientes que estaban pendientes de efectuar la ejecución subsidiaria.

Para aclarar estas cuestiones, interesamos nuevo informe al Ayuntamiento de Granada sobre las dilaciones y dificultades de tramitación en que se encontraban este tipo de expedientes. Sin embargo, a pesar de todas nuestras actuaciones posteriores, no recibimos respuesta alguna del Ayuntamiento de Granada, por lo que, finalmente, tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando la falta de respuesta del Alcalde-Presidente, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos, dando por concluidas nuestras actuaciones.

En el caso de la **queja 04/3480** el interesado nos exponía que su parcela tenía como linde la “Calleja nº 9025”, pero su vecino colindante –parcela 30- había realizado las siguientes actuaciones:

*1. Construcción de una puerta con cancela en la entrada de la calleja nº 9025, no siendo de su propiedad. Pero si tiene paso por ella a la Parcela 30.*

*2. Delimitación y cierre con alambrada del espacio de la calleja nº 9025, la calleja comprende un camino de herradura y un barranco. Siendo esta calleja bastante ancha en algunos tramos.*

*3. Obstrucción y desvío del cauce del barranco, ya que ha arrojado grandes piedras y árboles del camino al cauce del barranco. Con lo cual las aguas de este barranco pueden destruir y entrar en la parcela nº 32, sin que históricamente hayan entrado.*

*4. Pretende construir un camino quitando espacio al cauce del barranco, desviándolo.*

*5. Con la construcción de la puerta y el cierre de la calleja obstaculiza y niega el paso por la calleja a los propietarios de las parcelas nº 27, nº 29 y la mía, parcela nº 32*

Había solicitado al Ayuntamiento la recuperación de oficio de la calleja núm. 9025, así como que requiriera al propietario de la parcela 30 a que restituyera todos los desperfectos y daños causados, retirando y demoliendo las construcciones que había realizado en la calleja, pero desde entonces no había recibido respuesta alguna ni, por supuesto, había accedido a lo solicitado.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Campofrío (Huelva) que nos comunicó, después de seis meses, que ya estaba libre el paso por la calleja, aunque continuaba la puerta y pilares construidos, que se eliminarían cuando se contara con disponibilidad económica. Ante esta respuesta, nos volvimos a dirigir al citado Ayuntamiento con objeto de que requiriera al infractor para que, a su costa, fueran retiradas las instalaciones que aún persistían, pues entendíamos que era él y no la entidad local el que debía asumir los gastos.

Sin embargo, a partir de este momento y a pesar de todas nuestras actuaciones posteriores, no volvimos a recibir respuesta alguna por parte del Alcalde-Presidente del



Ayuntamiento de Campofrío, a pesar de todas las actuaciones que realizamos para ello, por lo que, finalmente, tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacan la falta de respuesta del mismo, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado de la **queja 04/1673** nos exponía que era propietario de una vivienda-cueva en Guadix (Granada). Había denunciado en reiteradas ocasiones ante el Ayuntamiento el hecho de que sus vecinos colindantes, habían ocupado diversas cuevas sin tener título de propiedad alguno, pues se aprovecharon de que se encontraban vacías y en estado de abandono. Además ello, y con total pasividad de las autoridades correspondientes, venían haciendo obras en las cuevas, efectuando modificaciones en el entorno, realizando conexiones e instalaciones para el agua, incluso sin contar con licencia ni permiso municipal alguno. La instalación de evacuación de aguas residuales de estas viviendas ocupadas la habían hecho a pozos ciegos y, por tanto, sin estar conectadas a la red municipal, sin que las autoridades sanitarias hayan autorizado tal instalación, y causando con ello malos olores y humedades en la zona, puesto que los pozos negros se encontraban completos o no reunían las condiciones adecuadas.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Guadix, pudimos conocer a través de un informe del arquitecto municipal, las soluciones que daba el Ayuntamiento para evitar los vertidos de aguas residuales, además de que habían dado cuenta a la empresa municipal de abastecimiento de agua, que tenía atribuidas las competencias municipales en materia de saneamiento.

Sin embargo, tras interesar que nos mantuvieran informados de la ejecución de las soluciones apuntadas por el técnico municipal para evitar la situación de insalubridad de la zona, no volvimos a recibir respuesta alguna por su parte, a pesar de todas las actuaciones que realizamos para ello, por lo que, finalmente, tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacan la falta de respuesta del Alcalde-Presidente, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

## 2. 1. 3. 5. Obras en suelos protegidos.

La **queja 02/4511** la abrimos de oficio cuando conocimos, a través de un escrito anónimo, que los propietarios de un bar de la zona de Prado Negro, en Huétor-Santillán, estaban realizando una serie de actuaciones que suponían una grave vulneración de la legislación urbanística, sin perjuicio de las responsabilidades de índole penal que podrían derivarse de estos hechos. El mencionado escrito anónimo denunciaba que estas personas eran los mayores promotores de chalets construidos en la zona, a pesar de estar calificado el terreno como suelo rústico no urbanizable de especial protección, por ser linderos del Parque Natural de la Sierra de Huétor. Dado que, lógicamente, no podíamos admitir a trámite este escrito anónimo, abrimos de oficio esta queja pues el asunto resultaba importante desde la perspectiva de la protección de los intereses públicos.

A través del informe del Ayuntamiento, conocimos que respecto de la vivienda de madera que se había instalado, se había ordenado la paralización de las obras, incoando expediente sancionador, estableciéndose una sanción de 1.352,40 euros, que fueron abonados y no se habían iniciado los trámites para la restauración de la legalidad urbanística.

Respecto a la nave agrícola que se denunciaba, se concedió licencia para su construcción a una de las personas que se citaban en el escrito anónimo, pero cuando se detectó que se había cambiado el uso de la licencia, pues se estaban construyendo obras no contempladas en el proyecto, como la instalación de fontanería, saneamiento para cuartos de baño, aumento de la instalación eléctrica, etc., se suspendieron las obras. El Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil (SEPRONA) emitió informe en el que se especificaba *“la construcción es de 11 x 7 m. Más un cuarto trastero adosado a la zona posterior de 2 x 3 m., con salón, comedor con chimenea y cocina, cuarto de baño y dos habitaciones. En la parte trasera se localiza un socavón excavado sobre el terreno, sobre el que están vertiendo residuos procedentes de los materiales empleados en la construcción realizada, tales como cascajo, plástico, cartones, etc. Con respecto a la escombrera realizada en los alrededores del depósito de agua, a un nivel inferior a éste, se localizan algunos restos de plástico diseminados, ladrillos sueltos, un par de palés y dos montones de arena”*. La Consejería de Obras Públicas incoó expediente sancionador por cambio de uso de licencia para nave agrícola. También nos comunicaron que aunque se había ordenado la paralización de las obras, ésta no fue atendida y se terminó la edificación. En este caso, el Ayuntamiento consideraba que al haber iniciado la Delegación Provincial un expediente sancionador contra esta construcción, entendían que era ésta la que debía poner en marcha los trámites para la restauración de la legalidad urbanística y, en su caso, dar cuenta al Ministerio Fiscal, puesto que las obras no son legalizables hasta que el organismo autonómico así lo determina.

En Diciembre de 2002, esta misma persona inició la construcción de una nueva nave agrícola, sin licencia, de 8 x 4 m., por lo que también se había ordenado la paralización de las obras. Tras una visita de los servicios técnicos municipales, en Febrero de 2003, las obras continuaban paradas y carecían de cubierta; a finales de este mes, se presentó proyecto técnico solicitando la licencia de obras, que estaba pendiente de su resolución, aunque posteriormente nos indicaron que se había denegado la misma.

Dada la posición municipal respecto a la nave agrícola que ya estaba construida, a nuestro juicio pasiva en el ejercicio de la disciplina urbanística, y, como consecuencia, incumplimiento de lo dispuesto en el Capítulo V de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, que regula «La protección de la legalidad urbanística y el restablecimiento del orden jurídico perturbado», correspondiendo al Ayuntamiento, en primer lugar, la incoación de los expedientes necesarios y, sólo por subrogación en caso de pasividad municipal, a la Comunidad Autónoma, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Huétor-Santillán (Granada), **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido del este capítulo y, atendiendo a ello, en los supuestos de posibles infracciones urbanísticas en el municipio, cuando no esté actuando por subrogación la Comunidad Autónoma, de incoar los correspondientes expedientes de protección de la legalidad urbanística en aquellos casos en los que resulte procedente.

Asimismo, también recordamos al Ayuntamiento, como ya lo habíamos hecho en este expediente de queja en otras ocasiones, que la puesta en conocimiento de la autoridad judicial de conductas presuntamente delictivas constituye una obligación inexcusable para aquellos que las conozcan a tenor de lo dispuesto en los arts. 259 y ss. de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, con las consecuencias que se deriven de tal omisión. Y, en este sentido, no cabe olvidar que muchas de las construcciones denunciadas se han ejecutado, al parecer, sin licencia y sobre suelo no urbanizable de protección especial según el planeamiento urbanístico municipal.

Como respuesta, el Ayuntamiento nos informó sobre cada una de las construcciones en la zona de Prado Negro. Además de las que estaban conforme al planeamiento, en un caso se había iniciado el expediente sancionador sin que llegara a su conclusión, en 5 se había decretado la paralización de las obras (de ellos, en 2 se había abierto expediente sancionador) y, por último, en 1 caso estaba en construcción la parcela.

Respecto a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, nos comunicó que se había incoado expediente sancionador a una de estas personas, imputándole una falta por construcción de edificación en suelo clasificado como Suelo Urbanizable de Protección Especial, destinándola a un uso distinto al permitido en la licencia concedida, habiendo iniciado una serie de inspecciones para comprobar si se habían construido más edificaciones con uso residencia en la zona.

Posteriormente, la Delegación Provincial nos remitió la resolución del expediente sancionador, comunicándonos, respecto al expediente de protección de la legalidad urbanística, que habían requerido al Ayuntamiento de acuerdo con el art. 181 LOUA y que, en caso de no ser atendido, se procedería a la incoación del expediente por la Delegación Provincial. Una vez que recibieron respuesta del Ayuntamiento, la Delegación entendió que el Ayuntamiento estaba ejerciendo sus competencias en materia de disciplina urbanística y que quería continuar ejerciéndolas, por lo que iban a solicitar al Ayuntamiento que aclarara si iba a continuar, o no, con la tramitación de los expedientes de protección de la legalidad urbanística.

En este intervalo de tiempo, la Delegación nos comunicó que se había dictado Sentencia, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de Granada, contra el acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Granada por el que se aprobaron definitivamente las determinaciones para el suelo no urbanizable del expediente de Normas Subsidiarias del planeamiento de Huétor-Santillán. De la aplicación de la sentencia y en lo que respecta a las edificaciones de Prado Negro, se habían incoado 7 expedientes de protección de la legalidad urbanística, que en aquellos momentos estaban en trámite, aunque después nos comunicaron que estaban ya en fase de propuesta de resolución. Una vez que se dictaron las oportunas resoluciones, se había ordenado la demolición de diversas obras objeto del expediente.

Con ello dimos por concluidas nuestras actuaciones, al considerar que estas resoluciones dictadas por la Dirección General de Urbanismo se habían adoptado las medidas adecuadas frente a las agresiones urbanísticas al suelo no urbanizable protegido.

El interesado de la **queja 03/1379** nos manifestaba en su escrito que era propietario de una parcela en el paraje conocido como Era Alta, del término municipal de Ojén (Málaga). Junto a dicha parcela se ubicaba otra, en suelo calificado como no apto para urbanizar según las Ordenanzas municipales aplicables, cuyo propietario estaba realizando obras para la construcción de una vivienda de dos plantas, utilizando los cimientos de una antigua cochinería en desuso para su rehabilitación y posterior ampliación. Además, estas obras se estaban llevando a cabo sin guardar la distancia mínima exigida por la normativa aplicable en el tipo de suelo donde estaba situada la finca, construyendo en el mismo límite que separaba ambas parcelas, lo que le perjudicaba al interesado en lo que respecta a su derecho de vistas (al no respetar la altura máxima legalmente permitida y acabar la misma en azotea en lugar de tejado), soportar la salida de humos provenientes de la chimenea, que había sido ubicada en la parte de la construcción más próxima al lindero de su propiedad, con el consiguiente desvío de los humos desprendidos hacia su parcela que, entre otros

daños, contaminaban los árboles frutales de su propiedad existentes al borde del lindero. Había denunciado todos estos hechos en el Ayuntamiento, que emitió informe en el que se certifica que el propietario de la parcela en cuestión, realizaba obras excediéndose de lo permitido, procediéndose a la suspensión de las obras mediante Decreto de la Alcaldía de fecha 17 de Julio de 2002, que también resolvía iniciar el oportuno procedimiento, sin que hasta la fecha de presentación de la queja hubiera adoptado ninguno de los acuerdos previstos en el art. 248.1 del, entonces vigente, Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. Se acompaña fotocopia de dichos documentos.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Ojén, éste nos comunicó, a los diez meses de interesar el informe, que se inició en su día el preceptivo expediente de infracción urbanística, estando en tramitación desde entonces. Dado que era manifiesto el retraso en la tramitación de este expediente, interesamos que se nos remitiera copia completa del mismo. Una vez que recibimos copia del expediente, esta Institución pudo comprobar lo siguiente:

Con fecha 5 de Marzo de 2003 se paralizaron las obras objeto de denuncia y se notificó al presunto infractor que debía instar la legalización de las obras; asimismo, se acordó que los Servicios Técnicos y Jurídicos municipales, emitieran informe en el plazo de diez días. Desde entonces, y habiendo transcurrido más de un año y medio de este acuerdo, no se había vuelto a realizar ningún tipo de actuación en el expediente de infracción urbanística, ni que se había vuelto a practicar ninguna otra notificación al denunciante, lo que denotaba, a nuestro juicio, una total pasividad de la Corporación Municipal en el mantenimiento de la disciplina urbanística.

Ello suponía, en primer lugar, un notorio incumplimiento de lo dispuesto en el art. 42.7 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común que, textualmente, señala:

«El personal al servicio de las Administraciones públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, así como los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver son directamente responsables, en el ámbito de sus competencias, del cumplimiento de la obligación legal de dictar resolución expresa en plazo.»

Asimismo, el artículo 41.1 del mismo texto legal antes citado. dispone lo siguiente:

«Los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución y despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan 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 los procedimientos.»

También debe recordarse la obligación que incumbe a los Alcaldes de iniciar y resolver los procedimientos sancionadores de acuerdo con el art. 195 de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía y lo dispuesto en el artículo 192 del mismo texto legal que dispone lo siguiente:

«1. Toda acción u omisión tipificada como infracción urbanística en esta Ley dará lugar a la adopción de las medidas siguientes:

a) Las precisas para la protección de la legalidad urbanística y el restablecimiento del orden jurídico perturbado.

b) Las que procedan para la exigencia de la responsabilidad sancionadora y disciplinaria administrativa o penal.

c) Las pertinentes para el resarcimiento de los daños y la indemnización de los perjuicios a cargo de quienes sean declarados responsables.

2. En todo caso se adoptarán las medidas dirigidas a la reposición de la realidad física alterada al estado anterior a la comisión de la infracción.»

Dada la total paralización del expediente incoado por el Ayuntamiento, llegábamos a la conclusión de que se había producido un notorio incumplimiento de estos preceptos, lo que motivó que formuláramos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Ojén **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de los preceptos mencionados y demás que resulten de aplicación, así como **Recomendación** al objeto de que dé las instrucciones oportunas para que el expediente de infracción urbanística fuera objeto del debido impulso y se dictara la resolución que, en el mismo, procediera, adjuntando fotocopia de la misma a esta Institución.

Sin embargo y a pesar de todas nuestras actuaciones posteriores, no obtuvimos respuesta del citado Ayuntamiento, 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 esta Corporación Local a nuestra resolución, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

#### 2. 1. 3. 6. Procedimientos judiciales.

Esta Institución, como lo prueban los Informes Anuales al Parlamento de Andalucía y, en concreto, las Jornadas que anualmente viene celebrando con la Red de Fiscales Medioambientales de Andalucía, viene mostrando su preocupación por el mantenimiento de la legalidad urbanística en nuestra Comunidad Autónoma. Por ello, en el año 2004 estudió y siguió una serie de procedimientos judiciales en los que se planteaba la posible comisión de delitos tipificados en el Código Penal como contrarios a la ordenación del territorio en varios municipios. Muchos de tales procedimientos habían concluido con sentencias absolutorias por entender las instancias judiciales correspondientes, en el libre ejercicio de su función jurisdiccional, que los hechos expuestos a su consideración no reunían los requisitos establecidos para su tipificación como delitos penales. Como es lógico y corresponde a un Estado de Derecho, no cabe sino respetar y acatar tales pronunciamientos judiciales. Sin embargo, y así fue plasmado en el escrito de conclusiones de las Jornadas organizadas por esta Institución y la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía relativas a los delitos sobre la Ordenación del Territorio, el hecho de que las sentencias sean absolutorias, no implica que no se puedan depurar responsabilidades en el orden administrativo, por lo que las Administraciones Territoriales tienen el deber de perseguir, respetando, lógicamente, el relato fáctico de las sentencias, las infracciones urbanísticas en las que hayan podido incurrir los responsables de las construcciones ilegales en el suelo no urbanizable.

Hemos observado que, en general, en los casos en que se han producido sentencias absolutorias, los Ayuntamientos han desistido de continuar la tramitación de los correspondientes expedientes para verificar la posible concurrencia de una posible infracción urbanística, quedando así, impunes desde el punto de vista administrativo, tales conductas contrarias a la voluntad del planificador. Por ello, en el año 2004 procedimos a abrir diversas quejas de oficio para conocer las actuaciones administrativas en diversos municipios de esta Comunidad Autónoma tras la promulgación de las sentencias judiciales que citamos.

Así, en el caso de la **queja 04/2448**, nos dirigimos al Ayuntamiento almeriense de El Ejido para conocer las actuaciones constructivas ejecutadas en el municipio que fueron objeto de procedimientos judiciales tras su denuncia como posible delito contra la ordenación del territorio y, si con posterioridad a ello y en el caso de haberse producido sentencias absolutorias, se tramitaron los correspondientes expedientes administrativos de restauración de la legalidad urbanística.

La respuesta del Ayuntamiento fue que se encontraban a la espera de que se les remitiera la resolución judicial firme que recayera en las diligencias judiciales abiertas tras la remisión de varios expedientes sancionadores urbanísticos. Por ello, nos dirigimos al Fiscal Jefe de la Audiencia Provincial de Almería con objeto de que nos informara de la sentencia que, finalmente, se adoptara y, en el caso de las sentencias absolutorias o de autos de archivo de las diligencias incoadas, los casos en los que se interpuso recurso por parte del Ministerio Fiscal o el motivo por el que ello no se estimó procedente. También deseábamos conocer la razón de que, aunque no fuera parte en el procedimiento judicial, no se haya dado cuenta, en su caso, de las resoluciones judiciales dictadas al Ayuntamiento de El Ejido por parte de esa Fiscalía.

El Fiscal nos comunicó que se había iniciado "*Expediente del Defensor del Pueblo Andaluz núm. 6/2004*", por lo que decidimos interesar que nos mantuviera informados de las subsiguientes actuaciones que realizan, pero suspendíamos nuestras actuaciones tras la II Jornada de Trabajo de esta Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz y la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en la que se llegó al acuerdo de que el Ministerio Fiscal comprobaría la comunicación de la notificación de las Resoluciones Judiciales a la Administración competente a los efectos de la restauración de la legalidad urbanística.

En el caso de la **queja 04/2449**, nos dirigimos al Ayuntamiento de Enix (Almería), del que a pesar de todas nuestras actuaciones, no recibimos respuesta alguna, por lo que procedimos a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, declarando expresamente la falta de colaboración de dicha Corporación Local a la labor de investigación de esta Institución en el curso de la queja indicada.

Esta falta de respuesta nos lleva a estimar que esta Corporación Local no viene haciendo un seguimiento puntual de aquellos procedimientos judiciales en los que se planteaba la posible comisión de delitos tipificados y en los que, aun cuando hayan podido concluir con sentencias absolutorias, ello no impedía, en su caso, la posterior imposición de la correspondiente sanción administrativa por infracción urbanística. Y es que, como venimos manteniendo, 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.

Es cierto que, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 195.4 de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, «En los casos de indicios de delito o falta en el hecho que haya motivado el inicio del procedimiento sancionador, la Administración competente para imponer la sanción lo pondrá en conocimiento del Ministerio Fiscal, suspendiendo la instrucción del procedimiento hasta el pronunciamiento de la autoridad judicial».

Por lo tanto, una vez dictado el pronunciamiento judicial, su carácter absolutorio en el ámbito penal, no impide sino, más bien al contrario, obliga a depurar la posible responsabilidad en el ámbito administrativo, levantando la suspensión del procedimiento sancionador y adoptando las medidas previstas en el art. 192 de la Ley antes citada, tales como las precisas para la protección de la legalidad urbanística y el restablecimiento del orden jurídico perturbado; las que procedan para la exigencia de la responsabilidad sancionadora y disciplinaria administrativa y las pertinentes para el resarcimiento de los daños y la indemnización de los perjuicios a cargo de quienes sean declarados responsables. A lo que se añade que, en todo caso, deben adoptarse las medidas dirigidas a la reposición de la realidad física alterada al estado anterior a la comisión de la infracción.

Demandamos una actuación en tal sentido de esa Corporación Municipal en orden a que ello contribuya a evitar o reducir las continuas y graves agresiones que viene sufriendo el suelo no urbanizable de nuestra Comunidad Autónoma.

En la **queja 04/2450**, nos dirigimos en demanda de información al Ayuntamiento de Viator (Almería), que nos comunicó que cuando detectaron la construcción de edificaciones en terrenos clasificados como Suelo No Urbanizable e, incluso, en Zonas de Especial Protección Agrícola, acordaron suspender las obras y, cuando se incumplieron estas órdenes, pone en conocimiento del Ministerio Fiscal estos hechos, pero aún no tenían constancia de que se hubiera dictado sentencia alguna.

Ante esto, nos dirigimos también por estos hemos al Fiscal Jefe de la Audiencia Provincial de Almería, que nos respondió en el mismo sentido que en la queja 04/2448, ya citada, por lo que tramitamos conjuntamente ambas quejas.

En la **queja 04/2451**, nos dirigimos al Ayuntamiento gaditano de Arcos de la Frontera, del que tampoco recibimos respuesta, por lo que, al igual que en el caso de la queja 04/2449, procedimos a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, declarando expresamente la falta de colaboración de dicha Corporación Local a la labor de investigación de esta Institución en el curso de la queja indicada.

Con respecto a la **queja 04/2452**, nos dirigimos al Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera (Cádiz), que nos contestó que el Ayuntamiento había ido remitiendo a los órganos judiciales un considerable número de denuncias por la presunta comisión de delitos contra la ordenación del territorio, resolviéndose en todos los supuestos con la absolución del presunto infractor, criterio que se había visto modificado tras la unificación de doctrina que resultó de las sentencias del Tribunal Supremo de 26 de Junio de 2001 y 14 de Mayo de 2003, lo que abrió un nuevo campo de acción. En este sentido, destacaban la sentencia de 24 de Febrero de 2004, del Juzgado de lo Penal núm. 4 de Cádiz, que había condenado, por primera vez, a un constructor de la localidad como autor de un delito contra la ordenación del territorio por la ejecución de obras sin la preceptiva licencia municipal.

Ante esto y la aprobación definitiva del PGOU, en Diciembre de 2003, la Gerencia Municipal de Urbanismo había remitido a los órganos judiciales 19 denuncias por la ejecución de obras.

Por ello y dado el espíritu de nuestra actuación, en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera **Sugerencia** en el sentido de que, con independencia de aquellos espacios sobre los que está previsto una regularización por determinar así el interés público, siguiendo criterios de viabilidad técnica, en aquellas otras ocasiones en que se produzcan situaciones de esta índole, ese Ayuntamiento no dude, insistimos, respetando los hechos probados en la sentencia penal, en iniciar o continuar actuaciones en el ámbito urbanístico.

En la **queja 04/2453**, nos dirigimos al Ayuntamiento de Chipiona (Cádiz), que nos comunicó que los expedientes que habían remitido al Juzgado de lo Penal tenían carácter sancionador, por lo que el Ayuntamiento había paralizado los expedientes administrativos hasta que recayera sentencia. En aquellos momentos estaban aún pendientes de recibir sentencias de muchos de ellos, pero de los que había sentencia, como eran de 1996 y 1997, no podían incoar ahora expedientes de protección de la legalidad urbanística al haber transcurrido los cuatro años de prescripción. En todo caso, todos los expedientes por infracción urbanística abiertos a partir del año 2003, eran objeto de expediente sancionador por infracción y expediente de protección de la legalidad urbanística.

Con esta respuesta, dimos por concluidas nuestras actuaciones, esperando que el Ayuntamiento, en lo sucesivo, actuara en el sentido expuesto en el caso de sentencias penales absolutorias relativas a expedientes administrativos de restauración de legalidad urbanística que, en el futuro, puedan afectar a ese Ayuntamiento a fin de depurar las posibles responsabilidades administrativas urbanísticas en que sí se haya podido incurrir en tales casos.

En la **queja 04/2454** nos dirigimos al Ayuntamiento gaditano de Jerez de la Frontera, del que tampoco recibimos respuesta, por lo que, al igual que en el caso de la queja 04/2449, procedimos a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, declarando expresamente la falta de colaboración de dicha Corporación Local a la labor de investigación de esta Institución en el curso de la queja indicada.

La **queja 04/2455** la abrimos con el Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz), que nos comunicó que había remitido diversos expedientes a los órganos judiciales y que en los casos en los que había recaído sentencias absolutorias, se había procedido por el Ayuntamiento a continuar el expediente administrativo con objeto de depurar las responsabilidades existentes, sin que hubieran desistido de su actuación en ninguno de ellos. Con esta respuesta, que valoramos positivamente, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En el caso de la **queja 04/2456**, iniciamos nuestras actuaciones con el Ayuntamiento de Córdoba, que también nos comunicó que venían actuando en el mismo sentido que el ya apuntado con la queja anterior: habían denunciado diversas actuaciones a los órganos judiciales y habían continuado con la tramitación de los expedientes administrativos abiertos, con lo que también dimos por concluidas nuestras actuaciones.



La **queja 04/2457** la abrimos con el Ayuntamiento granadino de Dúrcal, que nos remitió una relación de expedientes que habían remitido a la Audiencia Provincial de Granada, con el estado de tramitación de los mismos.

Dado que observamos que en este escrito se nos daba cuenta, en general, de resoluciones adoptadas por la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, cuando nuestra petición de informe venía referida a la procedencia de actuaciones administrativas tras descartarse, por distintos motivos, una sentencia condenatoria, demandamos del Ayuntamiento, en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones, una actuación continuada en tal sentido desde la Corporación Municipal en orden a que ello contribuya a evitar o reducir las continuas y graves agresiones que viene sufriendo el suelo no urbanizable de nuestra Comunidad Autónoma.

La **queja 04/2458** la abrimos con el Ayuntamiento de Jaén, que nos remitió la relación de expedientes remitidos a los juzgados, por lo que también dimos por concluidas nuestras actuaciones, demandando del Ayuntamiento una actuación continuada en orden a que ello contribuya a evitar o reducir las continuas y graves agresiones que viene sufriendo el suelo no urbanizable de nuestra Comunidad Autónoma. Ello, sin perjuicio de la posibilidad de que, en aquellos espacios sobre los que esté prevista una regularización por ser ésta aconsejable, en aras a la protección de los intereses públicos, se lleve a cabo la misma siguiendo criterios de viabilidad técnica, de proporcionalidad y equidad en el reparto de beneficios y cargas, si a ello hubiera lugar, y, en todo caso, cumpliendo los requisitos legales que fueran exigibles.

Con el Ayuntamiento jiennense de La Iruela abrimos la **queja 04/2459**, contestándonos el Ayuntamiento que los fondos municipales no permitían que la plantilla de personal pudiera atender todas las cuestiones municipales. Por ello, si bien se habían iniciado 15 expedientes de legalidad y sancionadores en el año 2004, no todos podían finalizarse por falta de un técnico por lo que la apertura del procedimiento penal traía consigo que se paralizaran los expedientes administrativos y, con el paso del tiempo, se procediera a su archivo ante la prescripción de las faltas; ello también se producía cuando los particulares iniciaban contenciosos administrativos ante las denuncias del Ayuntamiento por obras ilegales.

Esta respuesta nos preocupó por la impotencia que manifestaba el Ayuntamiento para que hiciera respetar la legalidad urbanística en un municipio con tanta singularidad. Por ello, a nuestro juicio, si el Ayuntamiento carecía de medios para tutelar el orden urbanístico, debía solicitar la colaboración de la Diputación Provincial o de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, pero lo que no era de recibo es que se incurriera en un auténtico abandono del ejercicio de las competencias que tenía atribuidas para defender la ordenación urbanística que había sido aprobada para el término municipal por los organismo competentes.

En todo caso, en lo que concierne a las denuncias que estaba preceptivamente obligado a formular ante las autoridades judiciales cuando tuviera conocimiento de que, presuntamente, se estaban cometiendo delitos contra la ordenación del territorio y el urbanismo, no creíamos, sinceramente, que el traslado de la denuncia y, en su caso, el seguimiento del trámite que se hubiera dado a la misma implicara el desarrollo de una labor que no pudiera asumir la Corporación con los medios que poseía.

Por ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Iruela **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido del art. 12 de la Ley 30/1992 de 26

de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común que establece que: «La competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que la tenga atribuida como propia.....», siendo así que, conforme al art. 195 LOUA apdo. 1a), con carácter general, la competencia para iniciar y resolver los procedimientos sancionadores en el ámbito que nos ocupa, corresponde al Alcalde o al Concejal en quien delegue. Asimismo, también formulamos **Recomendación** para que, en lo sucesivo, cuando considerara que con los medios que poseía no podía tutelar la legalidad, solicitara la colaboración que necesitara ya fuera de la Diputación Provincial o de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, informando a esta Institución en el supuesto de que no obtuviera esa colaboración.

Al mismo tiempo, **Recomendamos** que respecto de aquellos expedientes cuya infracción no haya prescrito se estudie, previo tramites legales, continuar o iniciar expediente, según proceda, para proteger la legalidad urbanística, interesando de la fiscalía el resultado que haya tenido la tramitación de las denuncias que, en su caso, fueron trasladadas al Ministerio Fiscal por haberse cometido conductas, presuntamente delictivas, a tenor de lo dispuesto en el art. 319 y ss. del Código Penal.

Finalmente, de esta Corporación Local no recibimos respuesta a esta resolución, por lo que, finalmente, tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dando cuenta expresamente de la falta de respuesta de la citada autoridad a nuestra resolución.

Además, dimos traslado de toda esta información tanto a la Diputación Provincial de Jaén, como a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de esta provincia, con objeto de que conocieran la falta de medios que denunciaba el Ayuntamiento y, como organismos supramunicipales, pudieran prestarle la ayuda que necesitara con objeto de velar por la legalidad urbanística.

La **queja 04/2460** la abrimos con el municipio malagueño de Cártama, que nos respondió que desde hacía años, el término municipal, como otros del Valle del Guadalhorce, estaban sufriendo un importante crecimiento de obras sin autorización administrativa para ello, contra las que el Ayuntamiento luchaba exigiendo la responsabilidad administrativa de los infractores. Se habían abierto, en el año 2003, 350 expedientes, y a través de la Policía Local y la Policía Verde controlaban las edificaciones ilegales en suelo no urbanizable, decretándose la paralización de las mismas. En la mayoría de los casos, se trababa de edificaciones nuevas en parcelas superiores a los 5.000 m<sup>2</sup>. Respecto a las denuncias judiciales, la Corporación Municipal actuaba *“en relación a la posible concurrencia de exigibilidad de responsabilidad penal y administrativa cuando ello sea necesario, con respeto absoluto al órgano judicial”*.

Con ello, como con otras Corporaciones Locales que ya hemos citado, dimos por concluidas nuestras actuaciones, exigiendo una actuación continuada en tal sentido de esa Corporación Municipal en orden a que ello contribuya a evitar o reducir las continuas y graves agresiones que viene sufriendo el suelo no urbanizable de nuestra Comunidad Autónoma y que, de forma tan acusada, afectan a ese municipio. Ello, sin perjuicio de la posibilidad de que, en aquellos espacios sobre los que esté prevista una regularización por ser ésta aconsejable en aras a la protección de los intereses públicos, se lleve a cabo la misma siguiendo criterios de viabilidad técnica, de proporcionalidad y equidad en el reparto de beneficios y cargas, si a ello hubiera lugar, y, en todo caso, cumpliendo los requisitos legales que fueran exigibles.

Abrimos de oficio la **queja 05/481** cuando conocimos, a través de los medios de comunicación, que el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía había dictado 10 autos en los que se paralizaba la construcción de 777 viviendas en el municipio malagueño de Marbella. Ello se vendría a unir a actuaciones judiciales anteriores, siempre según estas informaciones periodísticas, por las que se habrían paralizado 80 obras, añadiéndose que aún se encuentran por resolver unas 200 impugnaciones relacionadas con posibles vulneraciones del PGOU de 1986, planeamiento vigente en el municipio. Muchas de las denuncias de supuestas licencias de obras irregulares corresponderían a resoluciones del nuevo equipo de gobierno municipal que accedió al mismo en Agosto de 2003.

El problema principal radicaría en el hecho de que los actuales regidores del Ayuntamiento, no sólo estarían desobedeciendo resoluciones administrativas, sino incluso judiciales. Ello habría determinado que los últimos autos emitidos por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía ya incluyan la advertencia de la posibilidad de incurrir en un delito de desobediencia a una orden judicial en el supuesto de que no se paralicen las construcciones.

Atribuyendo estas consideraciones a responsables de esa Delegación Provincial, se manifiesta que el acatamiento activo por parte municipal de estas resoluciones judiciales pasaría por notificar al promotor la orden de paralización de las obras, su precintado en caso de que continuaran y, si ello tampoco da resultado, la retirada de la maquinaria y la imposición de multas coercitivas, así como la interposición de la denuncia pertinente. Por último, se subraya el hecho de que hay muchas actuaciones infractoras que, en ningún caso, se podrán legalizar por afectar a zonas verdes o cauces públicos.

A la vista de estos hechos, interesamos informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga sobre las siguientes cuestiones:

1. Principales causas que habían determinado la impugnación de las 80 licencias de obras que mencionaban los medios de comunicación y que habían motivado que el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía procediera a ordenar su paralización. Asimismo, deseábamos conocer si era cierto que aún quedarían por enjuiciar más de 200 impugnaciones de licencias relacionadas con posibles vulneraciones del PGOU en vigor en la localidad.

2. Se afirmaba en las noticias que la Delegación Provincial, al parecer, habría acudido a la Fiscalía en ocho ocasiones denunciando la no exigencia de las órdenes de paralización de obras por parte del Ayuntamiento. Deseábamos que se ampliara esa información y conocer el resultado de las actuaciones que hubiera podido desarrollar el Ministerio Fiscal como consecuencia de estas denuncias.

3.- Medidas o actuaciones que la Delegación Provincial pudiera tener previsto desarrollar ante lo que parecía, no sólo una falta de colaboración con los poderes públicos, sino, incluso, confirmara estos hechos, una decisión reiterada de dictar resoluciones administrativas de concesión de licencias contrarias al planeamiento vigente.

En definitiva, lo que solicitamos *“es un informe lo más completo posible sobre los problemas más importantes que, a juicio de esa Delegación Provincial, pueda estar planteando el Ayuntamiento de Marbella en cuanto a la observancia de la normativa y planeamiento urbanístico en vigor. Ello, por cuanto esta Institución encuentra grandes motivos de preocupación e inquietud en las noticias que se vienen publicando en torno a la situación urbanística del municipio de Marbella en distintos medios de comunicación, por lo*

*que consideramos necesario verificar estas informaciones y, en su caso, conocer las medidas que se tenga previsto adoptar en el marco del Estado de Derecho”.*

En este intervalo de tiempo, también recibimos la **queja 05/1375** presentada por una asociación ecologista de la provincia de Málaga por el mismo asunto, por lo que acumulamos esta queja a la que ya veníamos tramitando anteriormente y en la que nos denunciaba la pasividad municipal ante un importante número de actuaciones urbanísticas concretas.

En su respuesta, la Delegación Provincial nos comunicaba que había elevado a la Dirección General de Urbanismo 386 propuestas de impugnación procesal relativas a licencias de obras concedidas por el Ayuntamiento marbellí por incumplimiento del planeamiento vigente, que han supuesto la interposición de los correspondientes recursos ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Los órganos judiciales habían dictado, a instancias de la Consejería, 70 autos de suspensión de la ejecutividad de las licencias, y, en estas 70 suspensiones, al menos en 12 casos las obras habían continuado ejecutándose. La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en Málaga, había dictado 21 sentencias, de las que en 20 de ellas se habían anulado las licencias recurridas y, estas 20, 6 habían adquirido ya firmeza.

De todas estas actuaciones dimos traslado a la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con objeto de que nos indicara las actuaciones que tuviera previsto desarrollar esta fiscalía ante la grave problemática expuesta. Como respuesta, se nos indicó por parte de la Fiscalía las actuaciones que venía desarrollando por la comisión de posibles delitos urbanísticos y de desobediencia por parte de miembros de la Corporación Municipal de Marbella. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones, que también comunicamos a la queja acumulada a esta presentada por la asociación ecologista.

#### 2. 1. 4. Otras cuestiones en materia de urbanismo.

La **queja 05/1307** la interpuso, tras una entrevista personal con el titular de esta Institución, el portavoz de un grupo municipal de la oposición del municipio sevillano de Los Palacios y Villafranca exponiéndonos que el 23 de Noviembre de 2004 compareció el grupo municipal ante el Fiscal de Permanencia al objeto de hacer entrega de un escrito dirigido a la Fiscalía de la Audiencia Provincial, en el que se denunciaban diversas infracciones urbanísticas en el mencionado término municipal. El interesado solicitaba la intercesión de esta Institución a los efectos de conocer el trámite que se hubiera dado a esta denuncia.

De acuerdo con nuestra ley reguladora, admitimos a trámite la queja sólo a estos efectos, interesando esta información de la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Sevilla, que nos informó de las Diligencias de Investigación incoadas tras la comparecencia del reclamante, por lo que cuando informamos al interesado, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 05/3060** la abrimos de oficio cuando conocimos a través del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento malagueño de Yunquera que mientras en su municipio se estaba intentando hacer respetar la legalidad urbanística, en otros, limítrofes al suyo se construía, al parecer sin licencia, lo que generaba un agravio comparativo con los vecinos del municipio de Yunquera. En concreto, nos denunciaba lo siguiente:

- En el margen derecho de la carretera de Yunquera hacia Alozaina, cerca del núcleo de Jorox, se estaban construyendo nuevas viviendas que no parecía que tuvieran licencia, junto a otras ya existentes, todas ellas en suelo no urbanizable.

- En segundo lugar, en la carretera de Alozaina hacia Coín, en el margen derecho a pocos kilómetros de Alozaina, se podía observar la construcción de una vivienda, de al menos de tres plantas, que estaba situada también en suelo no urbanizable.

- En tercer lugar, llegando a Coín, en la margen izquierda por la zona denominada El Rodeo, se estaban construyendo también viviendas en suelo no urbanizable, probablemente, sin licencia.

A la vista de estos hechos y aunque no poseíamos más datos que pudieran facilitar una mayor concreción en la localización de las edificaciones, interesamos el preceptivo informe a la Subdelegación del Gobierno en Málaga con el fin de que los agentes adscritos al Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil se personaran en estos lugares y llevaran a cabo una investigación tendente a determinar si las construcciones que se estaban llevando a cabo poseían la preceptiva licencia de obras y si se estaban ejecutando en suelo no urbanizable.

Como respuesta, el Subdelegado del Gobierno nos comunicó que, atendiendo a nuestro requerimiento, se habían personado los agentes de la Guardia Civil y, por ello, se habían iniciado actuaciones para la instrucción de diligencias informativas que, una vez concluidas, serían remitidas al Fiscal de Medio Ambiente de la provincia, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, informando de ello al Alcalde-Presidente de Yunquera.

El representante de una asociación ecologista de Málaga, en la **queja 03/323**, nos exponía que en Octubre de 2002 remitieron dos escritos solicitando al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Ronda (Málaga) información sobre los temas que se exponían en los mismos, sin que, desde entonces, hubieran obtenido respuesta alguna.

Tras admitir a trámite la queja e interesar del citado Ayuntamiento que resolviera expresamente las peticiones formuladas por la asociación ecologista, el Ayuntamiento nos comunicó, en un primer momento, que desconocía a qué solicitudes hacía referencia el interesado, por lo que le remitimos copia de las mismas. Desde entonces y después de las diversas actuaciones que mantuvimos con diversas autoridades del Ayuntamiento de Ronda y tras casi tres años de actuaciones, no recibimos una respuesta concreta y expresa de que se hubieran resuelto las peticiones formuladas por la asociación ecologista, pues solamente se nos indicaba que habían comunicado al reclamante *“que se persone en todos los expedientes solicitados, manifestándole que es prácticamente imposible hacerle fotocopias a todos, al no contar con personal ni con medios para realizar dicha petición de informe.”*

Por ello y dada esta respuesta, esta Institución expresó su perplejidad por cuanto el objeto de este expediente de queja no era, ni tampoco era la pretensión del reclamante, personarse en expediente alguno y tampoco solicitaba la expedición de fotocopias. El interesado pedía acceder a una información, por lo que esta Institución solicitó que se le facilitara la respuesta procedente y se nos respondía que no se podía acceder a algo que no se había solicitado en ningún momento.

Además, esta última respuesta se producía después de varios escritos aclaratorios por nuestra parte e incluso de varios contactos telefónicos especificando lo solicitado con personal del Negociado de Obras y Urbanismo del Ayuntamiento. Todo ello

había resultado infructuoso. Por ello, finalmente, tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y dando cuenta, expresamente, de la falta de colaboración de la Corporación Local a nuestros escritos. No pudimos conseguir que se diera una respuesta expresa y concreta a las cuestiones que planteaba la asociación proponente de la queja, eso sin olvidar que para recibir los cuatro escritos que habíamos recibido del había sido necesario remitirles trece escritos de esta Institución, entre ellos 1 Recordatorio de colaboración, 2 Advertencias de inclusión de la queja en el Informe Anual y uno elevando al Alcalde-Presidente las actuaciones, ante la falta de respuesta de dependencias municipales. Con ello dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Después de la inclusión de este expediente de queja en el Informe Anual, nos llegó una nueva respuesta municipal que, cómo no, seguía sin responder concretamente a lo que le veníamos solicitando, por lo que le comunicábamos que nos ratificábamos en la inclusión del expediente en el Informe Anual.

## **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.

Podemos destacar, en primer lugar, que, como suele ocurrir todos los años, en el momento en que se procede a entregar una promoción de viviendas de promoción pública se presentan varias quejas por estas adjudicaciones. En este año y dado que el Ayuntamiento de Sevilla ha procedido a la adjudicación de varias promociones, algunas de ellas con una gran cantidad de viviendas, se han presentado varias quejas por estas adjudicaciones. La **queja 05/829** la presentó el Presidente de una asociación de vecinos del barrio hispalense de San Jerónimo, exponiéndonos que una familia del mismo venía solicitando, desde 1992, una vivienda de promoción pública, sin que obtuviera respuesta favorable en estos años. La familia, compuesta por cinco miembros (los padres, dos hijos de 26 y 22 años y un nieto de pocos meses), vivía, desde hacía 27 años, en la zona del Higuéron, en una vivienda de 25 m<sup>2</sup> aproximadamente, con una sola habitación.

Tras ratificarse uno de los miembros de la familia en la queja presentada por la asociación de vecinos en su nombre, admitimos a trámite la queja e interesamos el preceptivo informe a EMVISESA. Tras varias actuaciones, pudimos conocer, finalmente, que la familia había solicitado una vivienda de promoción pública en alquiler en una promoción que se había construido en el barrio de San Jerónimo. En un primer momento, quedó en lista de espera con el núm. 794, pero habían reclamado contra estas listas provisionales al no haberse puntuado las malas condiciones de habitabilidad de la vivienda, por lo que se había estimado la reclamación y, por tanto, habían resultado adjudicatarios de una de las viviendas, con una puntuación total de 254 puntos (130 en el apartado de necesidad de vivienda; 34 por circunstancias personales y familiares y 90 puntos por ingresos familiares). Por tanto, dimos por concluidas nuestras actuaciones al considerar el problema planteado resuelto.

La interesada de la **queja 05/2230**, que vivía sola, con 78 años de edad y sus únicos ingresos de una pensión no contributiva, nos exponía que había solicitado una vivienda de promoción pública para promoción de las zonas de Sevilla de Pino Montano y San Jerónimo debido a las precarias condiciones de habitabilidad en la que se encontraba

su vivienda (la habían calificado los Servicios de Salud del Ayuntamiento de Sevilla, en Noviembre de 2004, con deficientes condiciones de habitabilidad); debido a las enfermedades que padecía, no podía utilizar las escaleras y la vivienda no contaba con ascensor (estaba situada en un segundo piso). En la lista provisional de adjudicatarios había aparecido con sólo 20 puntos, sin que le hubieran valorado los apartados de necesidad de vivienda (certificado de inhabilitación de la vivienda) ni sus circunstancias económicas (pagaba de alquiler el 25 % de lo que cobraba de su pensión).

EMVISESA nos comunicó que tras la reclamación de la interesada, se había aceptado la misma, pero que esto sólo significaba haberle aumentado su puntuación en 50 puntos más, claramente insuficientes para resultar adjudicataria en estas promociones. No obstante, nos indicaban que habían remitido este caso, y otros similares, a los Servicios Sociales Municipales por si podían ser atendidos con las viviendas vacantes de segunda ocupación o con el 5% de las promociones de EMVISESA destinadas a paliar los problemas de integración social de este tipo de familias. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al no observar actuación irregular por parte de esta entidad, aunque comunicábamos a la interesada que lamentábamos que no hubiera resultado adjudicataria de esta promoción.

La **queja 05/3755** la presentó también el presidente de la asociación de vecinos del barrio hispalense de San Jerónimo, indicándonos que una vecina del barrio había concurrido a la adjudicación de una promoción de 387 viviendas protegidas en régimen de arrendamiento, ofertadas por EMVISESA en la zona de Pino Montano-San Jerónimo. Recibió a primeros del mes de Julio de 2005 una notificación en la que le decían que había quedado en la lista provisional de adjudicatarios con el núm. 9 y una puntuación de 291 puntos. Tras una visita de los técnicos de EMVISESA para hacer una valoración de la vivienda que ocupaba, con objeto de permutarla por la que había obtenido según las listas de adjudicatarios, estos valoraron la vivienda en 9.000 euros, que la interesada aceptó a pesar de que en la barriada se estaban vendiendo estos pisos en 75.000 euros. Sin embargo, dos días antes de que se publicaran las listas definitivas de adjudicatarios, le habían comunicado a la unidad familiar que habían sido excluidos por poseer vivienda en propiedad.

Tras ratificar la mujer afectada el escrito de queja presentado por el presidente de la asociación de vecinos, admitimos a trámite la queja e interesamos el preceptivo informe a EMVISESA. Como respuesta, ésta nos indicó, en síntesis, que habían aceptado la reclamación de la interesada y, por tanto, se había procedido a la adjudicación de una vivienda en régimen de alquiler. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender el problema resuelto.

También relacionada con los procedimientos de adjudicación en otras localidades andaluzas, el interesado de la **queja 03/3832** nos exponía que con motivo de la puesta en marcha del Plan Municipal de Vivienda por parte del Ayuntamiento de Dos Hermanas (Sevilla), y al enterarse de que se abría el período de información sobre las condiciones y entrega de solicitudes para poder acceder a la adjudicación de dichas viviendas, se presentó en las oficinas del Ayuntamiento dentro del plazo establecido, que según la página web del Ayuntamiento terminaba el día 31 de Agosto del 2003. El personal que lo atendió le comunicó que no podía tener acceso a la información ni tampoco a las solicitudes, por no figurar en la "Lista previa de interesados" que se había creado al efecto. Extrañado por la información recibida, pidió ser recibido por el jefe de la oficina, que ratificó esta información; solicitó que se le indicara dónde se habían publicado las normas que iban a regular ese listado previo de interesados y si en esas normas figuraba la condición

indispensable de figurar en ellas para poder solicitar las viviendas, contestándosele que fue en prensa, ante lo que preguntó por el día y los periódicos en los que se publicó, contestándole que no lo recordaba y que solicitara por escrito todo lo que quisiera saber. Cuando solicitó una hoja de reclamaciones, lo único que le dieron era una instancia dirigida al Alcalde, diciéndole que éste era el medio de reclamación al Ayuntamiento. Entregó esta solicitud el 20 de Junio de 2003.

Transcurridos 75 días y no recibir contestación alguna a su escrito, presentó un segundo el 3 de Septiembre, solicitando la misma información, sin que hasta la fecha de presentar el escrito de queja hubiera recibido respuesta alguna del Ayuntamiento de Dos Hermanas.

A su escrito de queja acompañaba un folleto informativo sobre la recogida de datos para confeccionar la "Lista previa de interesados", en el que se leía, textualmente, que "*A continuación y a los solos efectos de que este Ayuntamiento pueda conocer los perfiles de los solicitantes, y realizar las correspondientes estadísticas, podrán facilitar sus datos personales en este folleto informativo*", y al final del folleto se indicaba "*(En ningún caso este documento tendrá la consideración de reserva de vivienda)*". Además, indicaba el interesado que estos datos se entregaban en la conserjería del Ayuntamiento, sin ningún tipo de formalismo, no se ponía sello de entrada ni tampoco se daba copia sellada a los interesados. Por ello, finalizaba el interesado indicando que no haber entregado este folleto informativo en el plazo que al parecer hubo, le impedía no sólo solicitar, sino más grave aún, acceder a la solicitud de una vivienda.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Dos Hermanas. En su respuesta, que no llegó a esta Institución hasta 8 meses después, nos dio cuenta de todo el procedimiento seguido. Respecto a la cuestión concreta de la falta de entendimiento entre el interesado y el jefe de la oficina de viviendas, el Director del Área de Desarrollo Económico, de la que dependía esta oficina, se ofreció personalmente al interesado para entregarle cuanta información necesitara, sin que obtuviera resultado alguno. Ante toda esta información, nos volvimos a dirigir al Ayuntamiento de Dos Hermanas para remitirle nuestras consideraciones:

- No compartíamos el criterio de que los hechos descritos por el interesado fueran "meramente anecdóticos", pues al no haberse atendido su solicitud de información, que retiradamente había formulado, se había podido producir la vulneración de importantes derechos de los ciudadanos, especialmente de algunos de los previstos en el art. 35 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones y del Procedimiento Administrativo Común.

- En lo que se refiere a las promociones de las 840 viviendas que nos ocupaban, promovidas por el Ayuntamiento, desconocíamos la fecha en la que se abrió el plazo para que los ciudadanos interesados en las mismas presentaran las correspondientes solicitudes, así como en qué términos se abrió dicho plazo ni en qué concretos medios de comunicación se publicó tal decisión.

- Con respecto a las 5.121 solicitudes que se presentaron, también desconocíamos si realmente fueron sólo preinscripciones, si se denominaron así por el Departamento de Vivienda, o solicitudes formalmente presentadas, de participación en el procedimiento de adjudicación de dichas viviendas.



Esta cuestión nos parecía importante, por cuanto en el escrito presentado por el interesado ante el Ayuntamiento -en fecha de 20 de Junio de 2003-, se hacía constar que se le negó la entrega de solicitud de vivienda por no haber aportado sus datos con anterioridad, estando fuera de plazo y no teniendo derecho de acceso a las citadas solicitudes, ni a la información que se estaba facilitando previa cita, por parte del Ayuntamiento. De la respuesta del Ayuntamiento se desprendía, a juicio de esta Institución, que el modelo de solicitud definitiva a presentar por los interesados en las dependencias municipales, en un determinado plazo, sólo se facilitó a los asistentes a las reuniones multitudinarias celebradas en el Teatro Municipal, desconociendo esta Institución si se arbitraron otros medios para facilitar la entrega de estas solicitudes que garantizaran el que cualquier ciudadano, que tuviera conocimiento de dicha posibilidad, pudiera proceder a su recogida en el lugar que se hubiese designado al efecto, ya que el medio que se utilizó, las 19 reuniones masivas, no nos parecía legalmente el más adecuado. Cuestión distinta era que una vez cumplidos los trámites legales oportunos, sí consideramos positivo la celebración de cuantas reuniones hubiesen sido necesarias para una mejor información a los ciudadanos.

En relación a esta concreta cuestión, tampoco sabemos por que medio de publicidad se llevó a cabo el señalamiento del plazo para la presentación en las dependencias municipales de los modelos de solicitudes definitivas debidamente cumplimentados, que según se nos comunica quedó fijado del 14 de Julio al día 1 de Agosto.

- Desconocíamos también si el nuevo plazo que se había abierto para la admisión generalizada de solicitudes para las 400 nuevas viviendas, en qué términos se había abierto el plazo, ni con qué efectos se presentaron las solicitudes para las viviendas referidas.

Con independencia de todo lo expuesto en los párrafos precedentes, también trasladamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Dos Hermanas que esta Institución entiende que las viviendas promovidas por la Administración en el marco del art. 47 CE, una vez que se ofertan a los ciudadanos con unos determinados requisitos, generan una expectativa de derecho, que, finalmente, da lugar a un derecho subjetivo, respecto de aquellas solicitudes que de acuerdo con las normas de convocatoria deben resultar seleccionados para la adjudicación de tales viviendas. Este sometimiento a unas reglas previas impide que pueda existir una actuación discrecional, ya sea por motivos de oportunidad o por cualquier otra causa, por parte de la administración actuante. De acuerdo con ello, la regulación debe ser clara y precisa en cuanto a requisitos para presentar las solicitudes, procedimiento y plazos para su tramitación y normas para su adjudicación. Ello con independencia de los cauces participativos adicionales que quieran establecer.

De este escrito y a pesar de nuestras actuaciones posteriores, no obtuvimos ningún tipo de respuesta por parte del Ayuntamiento de Dos Hermanas, por lo que, finalmente, tuvimos que proceder a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando, expresamente, de la falta de respuesta del Alcalde-Presidente, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado de la **queja 04/1780** nos exponía que había solicitado la adjudicación de una vivienda de promoción pública y le habían comunicado, por parte del Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe (Sevilla), que no podía acceder a ella porque no estaba empadronado, cuando -siempre según el interesado- llevaba viviendo y empadronado en dicho municipio desde 1997. Al parecer, en un determinado momento y por

motivos laborales, se dio de baja desde el 14 de Agosto de 2001 a Enero de 2002, en el que se volvió a dar de alta. En todo caso, su familia había permanecido y conservado durante todo este tiempo el empadronamiento. Había reclamado ante el Ayuntamiento, pero no había obtenido respuesta alguna.

Tras admitir a trámite la queja, nos dirigimos al Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe para conocer su posición al respecto. Transcurrido un año desde que interesamos informe y pese a que no habíamos obtenido respuesta, el propio interesado nos comunicó que finalmente había resultado adjudicatario de una de las viviendas. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque comunicamos al Alcalde-Presidente que procedíamos a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía ante su reiterada falta de respuesta, destacando esta falta de colaboración para con esta Institución.

En la **queja 04/3488**, el interesado nos exponía que se entrevistó con una de las personas encargadas del Instituto Municipal de la Vivienda de Málaga para explicarle que los datos económicos que figuraban en su expediente no estaban correctos, aportando para su rectificación un certificado de la Delegación de Hacienda de Málaga. A pesar de ello, este interlocutor del Instituto Municipal de la Vivienda no quería rectificarlos, por lo que esto influía negativamente en su puntuación. Tras ello, había presentado dos reclamaciones que no habían sido contestadas.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Instituto Municipal de la Vivienda de Málaga, dependiente del Ayuntamiento de esta ciudad, y después de aclarar las circunstancias anteriores acaecidas con respecto a la solicitud de vivienda del reclamante, el mencionado organismo señaló que se había baremado de nuevo la solicitud del interesado en el año 2004, con los ingresos aportados del ejercicio 2003, dando cuenta de la puntuación obtenida y del lugar que ocupaba en la lista de espera. Con ello y como quiera que el objeto del escrito de queja venía referido a que no se accedía a baremar de nuevo la solicitud del interesado, de acuerdo con los ingresos obtenidos en el último ejercicio, y dado que ello ya se había producido, entendimos que no procedían nuevas gestiones, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La interesada de la **queja 04/4566** nos indicaba en su escrito de queja que como no tenía ingresos suficientes para solicitar una "*vivienda de alquiler de VIMCORSA*", solicitó a la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Córdoba, el 15 de Junio de 2004, que le permitiera participar en una promoción. Siempre según la interesada, a pesar de que desde el Gabinete de la Alcaldía le comunicaron por escrito que trasladaban su solicitud a VIMCORSA, en ésta le indicaron que no había constancia de que hubieran recibido tal solicitud, por lo que no había podido participar en el sorteo para adjudicar una de estas viviendas.

Admitimos a trámite la queja con objeto de conocer qué había ocurrido con el escrito de la interesada, pues conocimos la precariedad en la que vivía y aunque lógicamente no se puede hacer una excepción que vulnere una norma previamente aprobada que debe regir en un proceso de selección de viviendas, sí podía VIMCORSA orientar a la interesada sobre las posibilidades de acceder a otras promociones de viviendas de promoción pública. En todo caso, quien presenta una solicitud de vivienda ante la Administración, siempre lo hace con la convicción de que, al menos, va a tener una respuesta de la Administración, razón por la cual, desde esta Institución, prestamos siempre una atención especialísima a que no se produzca una situación de silencio por parte de la Administración.

Pues bien, VIMCORSA, en su respuesta, nos informó que no poseían la solicitud de la interesada que, según el Ayuntamiento, le había sido remitida por éste. A la vista del contenido de la documentación recibida, así como del resto de la información obrante en el expediente de queja, resultó que la solicitud de la interesada, como quiera que al parecer se había perdido, no pudo ser registrada como presentada dentro del plazo legal concedido para solicitar las viviendas protegidas que en régimen de alquiler promovía VIMCORSA, que fue desde el 20 de Abril al 10 de Septiembre de 2004, por lo que debía esperar a que se abriera un nuevo plazo al efecto. Ello había puesto de manifiesto un funcionamiento anormal de los servicios públicos, con la quiebra de los principios de eficacia, de coordinación y de confianza legítima de los ciudadanos en la Administración.

Con independencia de ello, respecto a la afirmación que efectuaba la empresa municipal relativa a que se requería que el solicitante de vivienda firmara en sus propias oficinas el modelo de solicitud, siendo requisito indispensable su presencia para poder cursar una solicitud de vivienda, no pudiendo quedar presentada con una documentación remitida desde otro organismo, discrepábamos del criterio establecido a este respecto.

Ello, por cuanto que VIMCORSA estaba llevando a cabo una actividad prestadora en el ejercicio de una competencia municipal, prevista en el art. 25 de la Ley de Bases de Régimen Local, cual es la promoción y gestión de viviendas, cuyo carácter de servicio público, hoy por hoy, no se discute, aun cuando se preste de forma indirecta a través de sociedad mercantil, como es el caso que nos ocupa, teniendo por tanto esa Empresa el carácter de ente instrumental de la Corporación Municipal que la ha creado.

La consecuencia no puede ser otra que la de la aplicación de las normas básicas de procedimiento administrativo, en cuanto a la posibilidad de que los ciudadanos interesados en solicitar las viviendas protegidas que promueve, puedan presentar sus solicitudes en cualesquiera de los lugares previstos en el artículo 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, tras su nueva redacción operada por la Ley 4/1999, sin perjuicio de que, una vez recibida las solicitudes en la sede de ese organismo, se comunique a aquéllos la necesidad de que se formalicen en el modelo aprobado al efecto, dando para ello el plazo que se considere pertinente conforme al art. 71 de la Ley procedimental a la que nos venimos refiriendo.

Por otra parte, es incomprensible que en el era de la sociedad de la información, a la que se ha incorporado la actuación de las Administraciones Públicas, regulando el acceso de los ciudadanos a los procedimientos administrativos mediante medios informáticos y telemáticos, se exija, como requisito imprescindible, la personación de los ciudadanos en las oficinas de la entidad anteriormente mencionada a fin de formalizar su solicitud de vivienda.

En consecuencia, formulamos al Director Gerente de VIMCORSA **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos mencionados, concretamente el artículo 38, apartado 4, de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, según la nueva redacción dada al mismo por la Ley 4/1999, en lo que se refería a la los distintos sitios y formas de presentación de las solicitudes, escritos y comunicaciones que los ciudadanos dirigieran a la misma, así como **Sugerencia** para que se hiciera pública, y se mantuviera actualizada, una relación de las oficinas de registro, propias o concertadas, sus sistemas de acceso y comunicación, así como los horarios de funcionamiento. También formulamos **Recomendación** para que, en el futuro, se permitiera la presentación de solicitudes para las viviendas que promoviera esta empresa municipal en los lugares que al efecto contemplaba

la ley procedimental mencionada, sin perjuicio de que, una vez recibidas las solicitudes en la sede de este organismo y de ser necesario, se comunicara a los solicitantes de vivienda la necesidad de que se formalizaran en el modelo aprobado al efecto, dando para ello el plazo que se considerara pertinente conforme al art. 71 de la tan citada Ley 30/1992.

Finalmente y en lo que se refería a la solicitud de vivienda formulada en su día por la interesada, formulamos **Recomendación** de que la misma fuera incorporada al censo de demandantes que sirviera de base para el próximo sorteo de viviendas que fuera a celebrarse, tras haberle requerido, en su caso, la presentación de la documentación que fuera pertinente y siempre que cumpliera con los requisitos exigidos para ello en el Pliego de Condiciones aprobado, ya que, en cualquier caso, la interesada no era en absoluto responsable de que su solicitud de vivienda, registrada en un Registro Municipal del Ayuntamiento de Córdoba, no llegara en su día a la sede de aquella entidad para su toma de razón.

En respuesta a esta resolución, VIMCORSА nos comunicó que *“para los próximos Pliegos de Condiciones, y consiguiente nuevos sorteos tendremos en cuenta en la medida de lo posible los recordatorios, sugerencias, y recomendaciones que nos manifiesta”*. Por ello entendimos que la citada entidad había aceptado la resolución formulada por esta Institución, dando así por concluidas nuestras actuaciones. No obstante y respecto a la solicitud de vivienda de la interesada, aconsejamos a ésta que se pusiera en contacto con VICORSА para asegurarse de que estaba incluida en el mencionado censo de demandantes de viviendas.

La interesada de la **queja 04/1314** nos exponía que en Noviembre de 2002 solicitó al Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe (Sevilla) una solicitud para la adquisición de una vivienda de VPO, indicando en la solicitud que poseía una vivienda de unos 50 m<sup>2</sup> aproximadamente y que su familia estaba compuesta por el matrimonio y 3 hijos (5 personas). Cuando entregó la solicitud le comentaron que tendría las mismas opciones que otras personas para entrar en el sorteo de las VPO. En el año 2003 se celebró el sorteo y consiguió un número suficiente para adquirir una vivienda, indicándole en el Ayuntamiento que ya recibirían una carta para entregar la documentación. Sin embargo, en Abril de ese año recibe una carta, comunicándole que quedaba excluido por tener una vivienda en propiedad. La interesada continuaba su escrito relatándonos la situación socio-económica de la unidad familiar: el mayor de sus hijos estaba estudiando becado en la Universidad; los ingresos provenía de una pensión por invalidez que cobraba el marido y ella, debido a una caída, le era casi imposible bajar o subir las escaleras, pues la vivienda que ocupaban era una tercera planta sin ascensor.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe, reiterado en varias ocasiones, al Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe (Sevilla), que no llegó hasta casi un año después de haberlo solicitado por primera vez, pudimos conocer que finalmente a la unidad familiar le habían adjudicado la vivienda, firmando las escrituras en Marzo de 2005. Con ello dimos por concluidas nuestras actuaciones, al estar el problema resuelto.

Como caso singular podemos destacar el de la **queja 05/1885**, en la que la interesada nos exponía que en el año 2001 le cedieron una vivienda provisional con posibilidad de compra, por las circunstancias socio-económicas en las que se encontraban. En el año 2004, aportaron la documentación para solicitar el derecho a compra de la vivienda. En la primera lista provisional de adjudicatarios resultó con el núm. 30, pero tras presentar reclamación contra las mismas, ocupó el núm. 17 en la nueva lista provisional. Sin embargo, eran sólo 16 viviendas las que se vendían, reservándose el resto para alquilarlas.

Había recibido una carta de desalojo de la vivienda en 15 días. También nos decía que de la primera lista, una persona que estaba entre las adjudicatarias había renunciado a la vivienda y otra había muerto, preguntándose porqué había adjudicatarios que tenían más puntuación que ella.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Jimena de la Frontera (Cádiz), éste nos indicó que a pesar de que la solicitud de la vivienda la había realizado la pareja, los informes de la Policía Local habían detectado que, en verdad, estaban separados y su compañero vivía solo. Por ello, esa primera solicitud fue baremada contabilizando a un solo miembro de la unidad familiar, obteniendo 135 puntos y ocupando el número 30 de la lista, con lo cual no podía optar a la compra de la vivienda, ya que solamente se ponían a la venta 11 viviendas. El compañero presentó una reclamación a esa primera lista provisional, alegando que estaba de nuevo viviendo con su compañera y sus dos hijas, y manifestaba su disconformidad con la puntuación obtenida en el baremo. Tras baremar el expediente, se le adjudicaron 155 puntos con lo que se colocó en el lugar núm. 17 de la lista. Tras una nueva reclamación presentada por la unidad familiar, finalmente se le habían adjudicado 225 puntos, con lo que se colocó en el núm. 4 de la lista y, por tanto, dado que se ponían a la venta 11 viviendas, podían acceder a la compra de la vivienda que actualmente ocupaban. Con esta respuesta, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

Relacionadas con la forma en que algunas empresas municipales atienden a la ciudadanía, iniciamos de oficio la **queja 05/3241**, que abrimos cuando, a través del Asesor del Ciudadano de Córdoba, adscrito a la Diputación Provincial, conocimos que varios ciudadanos de Córdoba habían denunciado ante sus dependencias que la Empresa Municipal de la Vivienda de Córdoba (VIMCORSA) no motivaba los escritos en los que comunica a los interesados que no habían resultado adjudicatarios en las promociones de viviendas solicitadas. Al parecer, en las respuestas que había dirigido esta empresa a las reclamaciones individuales, consideraba que al no estar sometida a la legislación de procedimiento administrativo, no tenía que motivar sus actos. En su escrito, el Asesor del Ciudadano entendía que el hecho de que fuera una empresa mercantil de capital público, debía tener por objeto conseguir una mayor agilidad en la prestación del servicio público, pero no privar de sus derechos a la ciudadanía, como ocurría cuando no se le motivaban las resoluciones que afectaban a sus derechos e intereses legítimos.

Por parte de la Institución, se consideró que al margen del procedimiento seguido en la adjudicación de las promociones, y con independencia del régimen jurídico al que estuviera sometida la empresa municipal, al tratarse de una entidad de titularidad pública, financiada totalmente con capital público y encuadrable dentro del concepto de Administración en sentido amplio, según el art. 103.1 de la Constitución, esta Institución viene entendiendo que las entidades de esta naturaleza deben quedar sometidas a una serie de principios constitucionales:

a) La Constitución, de acuerdo con su art. 9, 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. Es decir, 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.

b) Aunque las empresas mercantiles de la Administración actúen en determinados ámbitos sometidas al Derecho Privado, ello no excluye de plano la aplicación de normas administrativas, ya sean de contratación (Directivas Comunitarias 92/50, 93/36 y 93/37, sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 15 de Enero y de 10 de Noviembre de 1998), procedimiento, etc., si bien respecto de estas últimas habrá que estar caso por caso, para determinar la aplicabilidad de las mismas. En esta Institución venimos entendiendo que, cuando se utilizan potestades administrativas, procede la aplicación del Derecho Administrativo.

c) Justamente por estos motivos, pero también por aplicación del principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), no nos parecía justificado que en el escrito que se remitía a los solicitantes para comunicarles que no habían resultado adjudicatarios, no se les diera explicación alguna de los motivos o razones por las que se les había desestimado su pretensión.

Considerábamos que la falta absoluta de motivación que permitiera valorar al ciudadano la causa de que no hubiera resultado incluido en la lista de beneficiarios, a efectos de ejercer las acciones que estimara oportunas para la defensa de sus intereses, no garantizaba la seguridad jurídica, ni la participación de los ciudadanos en decisiones públicas que afectaban, tan singularmente, a sus intereses.

Pero es que, además, no tendría sentido que se motivara el acto y se informara de las vías de impugnación procedentes cuando el servicio público se prestaba directamente por la Administración territorial y, sin embargo, se silenciara esa información cuando esa misma Administración decide prestar el servicio a través de una entidad interpuesta, alegando como razón única de tan diferente tratamiento el sometimiento al Derecho Privado y la consiguiente exclusión de la aplicabilidad del Derecho Administrativo.

Para esta Institución, una cosa es la utilización de formas jurídico-privadas para mejorar la eficacia en la gestión, y otra muy distinta, y que nada tiene ver con la utilización técnica de estas figuras, debilitar las garantías de los administrados y el sometimiento pleno al ordenamiento jurídico y su ulterior control por los órganos e instituciones que legalmente lo tienen encomendado.

d) Por último, trasladamos al Director Gerente de VIMCORSA que esta Institución viene manteniendo, desde hace años, que la potestad de adjudicar viviendas a quienes reuniendo las condiciones y requisitos para ello obtienen una mayor puntuación, de acuerdo con los baremos previamente aprobados, o quienes tras pasar la selección previa, resulten beneficiarios en virtud de sorteo ante notario, tienen un verdadero derecho subjetivo a la vivienda. De tal forma que la Administración no es libre de adjudicar estas viviendas a quien lo estime oportuno, sino a quien, de acuerdo con las normas establecidas, se encuentre en mejor derecho.

Máxime en los supuestos, en los que se trate de promociones financiadas con dinero público, vía subsidiación de los préstamos cualificados y subvenciones a fondo perdido a los promotores públicos de las mismas.

Por todo ello, formulamos a la citada Autoridad **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos constitucionales mencionados en este escrito; **Recomendación** en el sentido de que, en el futuro, se procediera a comunicar a todos los solicitantes que no resulten adjudicatarios los motivos de no haber sido estimada su pretensión y las vías de impugnación frente a las resoluciones o acuerdos denegatorios.

Como respuesta, VIMCORSA nos comunicó, textualmente, lo siguiente: “... *para próximos pliegos de Condiciones y consiguientes nuevos sorteos tendremos en cuenta en la medida de lo posible el recordatorio y la recomendación que nos manifiesta*”. Con ello entendimos que había aceptado la resolución formulada por esta Institución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

## 2. 2. 1. 2. Adjudicación de viviendas de segunda ocupación.

En la **queja 04/591**, la interesada nos exponía que había solicitado una vivienda de promoción pública ante la entidad municipal sevillana EMVISESA, encontrándose incluida en el listado para casos de emergencia desde Octubre de 2002, sin que hasta aquel momento hubiera recibido noticia alguna al respecto. Además, nos comunicaba que debido a la difícil situación económica que atravesaba, había solicitado una ayuda económica al Ayuntamiento, pues no podía hacer frente a los pagos del alquiler de la vivienda y los propietarios de la misma iban a iniciar un expediente de desahucio contra ella.

Tras admitir a trámite la queja y después de varias actuaciones con diversas dependencias del Ayuntamiento de Sevilla, pudimos conocer que, en Febrero de 2003, el Ayuntamiento le comunicó la concesión de una ayuda económica para que no se ejecutara el desahucio de la vivienda, completándose la ayuda con otra de una ONG para cubrir toda la deuda acumulada, ayuda que la interesada justificó con el pago de los recibos de renta atrasados. En lo que se refería a la solicitud de vivienda de promoción pública de segunda ocupación, se había procedido a actualizar los datos sobre la situación socio-familiar. Además, se le había informado de la apertura de plazo de admisión de solicitudes de varias promociones de EMVISESA.

Por todo ello, entendimos que, respecto a la cuestión concreta planteada por la interesada, el problema estaba en vías de solución. No obstante ello, el procedimiento para solicitar viviendas de segunda ocupación, es decir aquéllas que una vez que han quedado vacantes, por distintos motivos, deben ser adjudicadas de nuevo por la Administración, en la ciudad de Sevilla no estaba claramente delimitado, pues unas son adjudicadas por EMVISESA, otras por el propio Ayuntamiento a través del Servicio Municipal de Patrimonio y, finalmente, las de titularidad de la Junta de Andalucía son adjudicadas por la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes a propuesta de EMVISESA. En todas ellas, se tienen en cuenta el informe social realizado por los técnicos de la Delegación Municipal de Bienestar Social.

Pues bien, con la finalidad de unificar criterios, se mantuvo una reunión en la sede de la Institución entre representantes de EMVISESA y la Delegación Municipal de Bienestar Social y de la propia Institución.

Por parte del representante de EMVISESA se pone de manifiesto que esta Entidad construye sólo nueva planta y que, en régimen de alquiler, cuando alguna vivienda quedaba vacante, aplicaban el art. 15 del Reglamento de Adjudicaciones que se había aprobado, que establece que se solicitará propuesta de adjudicación a la Delegación Municipal de Bienestar Social cuando la lista de espera de la promoción de que se trate no estuviera ya vigente, aunque son muy pocas en las que se da esta circunstancia. También nos indicaron que estaban intensificando la labor de inspección continua de las viviendas y que cuando se iba a producir alguna incidencia, inmediatamente el inspector estaba allí.

Por parte del representante de la Delegación Municipal de Bienestar Social se expuso que debían coordinar los distintos recursos, en un momento determinado, y no

tenían capacidad para elaborar informes sociales de todas las familias que necesitan viviendas. Habían elaborado un baremo, que podría modificarse en el futuro, que objetivaba la situación de la unidad familiar a partir de unos datos básicos en primer lugar, y si necesitaba vivienda de primera o segunda ocupación, lo que les estaba suponiendo un esfuerzo suplementario. Tras varias deliberaciones entre todos, se concluyó lo siguiente:

- Cuando un ciudadano plantee en su queja que necesita vivienda y no la ha solicitado nunca, esta Institución le aconsejará que se dirija a EMVISESA para que plantee su demanda.

- Cuando manifiesten necesidad de vivienda de segunda adjudicación, por considerar que no pueden acceder a las viviendas que promueve EMVISESA, debido a las circunstancias en las que se encuentran, podían ocurrir las siguientes circunstancias:

- a) Que no la hubiera solicitado nunca. Esta Institución le informaría de que debe acudir a los Servicios Sociales que le correspondan para plantear su necesidad al respecto y que sean ellos los que le orienten y valoren las intervenciones que en materia social se podrían realizar, incluida la posibilidad de realizar petición de vivienda de segunda ocupación.

- b) Que la haya solicitado ya. Procederíamos, en su caso, a la admisión a trámite de la queja, solicitando informe a Bienestar Social sobre el trámite dado a la solicitud que haya sido formulada.

Asimismo, al Servicio de Patrimonio del Ayuntamiento de Sevilla (encargado de adjudicar las viviendas de propiedad municipal vacantes), se le iba a entregar, por parte de Bienestar Social, también la lista ordenada para que fueran adjudicando conforme a la misma, las viviendas municipales que se fueran quedando vacantes, al que, llegado el caso, interesaría esta Institución a quién se haya adjudicado.

Pues bien, a la vista del resultado de esta reunión, procedimos el cierre de la queja, ya que había quedado determinado el procedimiento que se fuera a seguir en el Ayuntamiento para efectuar las propuestas de adjudicación de las viviendas de promoción pública de segunda ocupación, así como para las viviendas municipales que quedarán vacantes.

De todas formas, creemos que en un futuro próximo se debe establecer normativamente el procedimiento de acceso a estas viviendas que gestiona el Ayuntamiento de Sevilla y las personas jurídicas adscritas al mismo, con la finalidad de poder atender adecuadamente a la ciudadanía y, a ser posible, unificar, previos los trámites legales, la entidad u órgano que adjudica las viviendas, por lo que se podían firmar los correspondientes convenios administrativos, o interadministrativos. Con ello, se ganaría en transparencia, eficacia en la gestión de estas viviendas y se prestaría, sin lugar a dudas, un mejor servicio al ciudadano.

### 2. 2. 1. 3. Necesidad de vivienda.

El interesado de la **queja 05/2111**, de 18 años de edad, nos exponía que su padre, con 67 años, no cobraba paga, ya que, según nos manifiesta, la Seguridad Social se negaba a pagársela por antiguas deudas contraídas con dicho organismo; su madre limpiadora cobraba 350 € al mes; vivían en una vivienda de alquiler por la que pagaban 600 € mensuales, que se encontraba en muy malas condiciones de habitabilidad. El



Ayuntamiento de Alhaurín de la Torre (Málaga) iba a proceder a construir viviendas de promoción pública que iban a ser adjudicadas por sorteo.

En este caso y aunque tampoco observábamos, en un principio, actuación irregular de las Administraciones Públicas, admitimos a trámite la queja con objeto de conocer las posibilidades de que esta unidad familiar contara con una de promoción pública, ya fuera de primera o segunda adjudicación, u otras soluciones o recursos con los que pudieran contar con objeto de resolver su situación socio-familiar.

En el informe recibido del Ayuntamiento de Alhaurín de la Torre, resultaba que la unidad familiar había solicitado vivienda en el Departamento Municipal de Vivienda, sin que desde entonces hubiera ningún procedimiento para la adjudicación de vivienda abierto ni viviendas vacías para su segunda adjudicación. El Ayuntamiento Pleno había acordó aprobar un Reglamento para la selección de adjudicatarios para dos promociones públicas de vivienda que, próximamente, se iban a construir en el municipio, de lo que informarían a la unidad familiar al estar en la base de datos municipales de demandantes de vivienda. En todo caso, se habían puesto en contacto con la familia para que, a través de los Servicios Sociales Comunitarios, informarle sobre la posibilidad de concederles una ayuda para el pago del alquiler de la vivienda que ocupaban. A la vista de esta respuesta, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el mencionado expediente de queja.

En la **queja 05/1037**, el interesado nos exponía que en Octubre de 2001, su familia se vio obligada a desalojar su casa por la inundación sufrida a causa del vaciado de los depósitos de agua municipales y el consiguiente peligro de derrumbe. Tras varios días realojados en casa de unos familiares, solicitó al Ayuntamiento de Bedmar y Garcéz (Jaén) una vivienda digna mientras se arreglaba la situación de su casa. El Ayuntamiento los alojó en un piso de 55 m<sup>2</sup>, en el que llevaban ya 3 años y medio, su mujer, sus dos hijos de 13 y 10 años y él. Las limitaciones de espacio les causaba problemas de intimidad y, sin embargo, en su casa no se había hecho ninguna actuación para su rehabilitación.

Manifestaba, asimismo el interesado que hasta Septiembre de 2003, el Ayuntamiento reconoció su responsabilidad en las inundaciones de sus viviendas, diciendo darles una indemnización por los daños causados. A él le ofreció 8.300.000 ptas. (49.884 euros), pero con ese dinero, ante la obligación de demoler y volver a cimentar el terreno, así como los planos y licencias, le hubiera resultado imposible la reconstrucción de su vivienda. A los pocos meses el Ayuntamiento aceptó hacerse cargo de la rehabilitación de las dos viviendas más afectadas, entre ellas la suya. Desde Mayo de 2004, había mantenido varias entrevistas con el Alcalde, en las que se le aseguraba que la rehabilitación estaba en marcha, sin que se hubiera realizado absolutamente nada, salvo el diseño de su nueva casa en su terreno. Finalmente, nos decía que esta casa era su único patrimonio, que había conseguido con el esfuerzo de 35 años como emigrante temporero.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento, pudimos conocer que el Ayuntamiento Pleno, en sesión celebrada el 22 de Diciembre de 2003, aceptó la reclamación patrimonial formulada por el interesado y otras cuatro familias más, acordando las correspondientes indemnizaciones. En Marzo de 2005, en un nuevo acuerdo plenario, se acordó la revisión del acuerdo sobre reclamación patrimonial, aprobando el proyecto técnico de demolición y sustitución de viviendas. Finalmente, en Marzo de 2005 se había aprobado el Pliego de Cláusulas Administrativas que regirá la contratación, por concurso público, para la realización de las obras de demolición y sustitución de las viviendas, iniciándose posteriormente la contratación de la empresa que iba a realizar las obras.

A la vista de esta respuesta, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema planteado por el interesado se encontraba en vías de solución.

#### 2. 2. 2. Viviendas desocupadas y ocupadas sin título legal.

En relación con las viviendas desocupadas, podemos citar la **queja 04/1353**, que abrimos de oficio cuando conocimos, a través del interesado de la **queja 04/1161** que la adjudicataria de una vivienda (que le fue adjudicada por el Instituto Municipal de la Vivienda de Málaga en Mayo de 2001), no ocupaba la misma desde la adjudicación, ni había realizado ningún tipo de actividad que pudiera dar lugar a pensar que iba a ocuparla. Este hecho, siempre según el denunciante, además de transgredir la legalidad vigente, así como el Real Decreto 2568/1986, de 5 de Diciembre, que obliga a habitar la vivienda en cuestión en un plazo de tres meses firmado ante notario, perjudicaba a otras personas que realmente si tenían necesidad de vivienda. Esta persona había denunciado estos hechos ante el Instituto Municipal de la Vivienda en Marzo de 2003, pero la vivienda aún continuaba vacía y, por tanto, sin habitar por su adjudicataria.

Tras dirigirnos al Instituto Municipal de la Vivienda de Málaga para conocer la realidad de los hechos denunciados, éste nos comunicó que la vivienda era propiedad de la Junta de Andalucía, por lo que debía ser la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga la que debía resolver la adjudicación. También nos dirigimos a esta Delegación Provincial, pero su respuesta fue que era el Instituto Municipal de la Vivienda de Málaga el organismo encargado de la adjudicación de viviendas.

Finalmente, pudimos conocer, a través de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga, que habían iniciado procedimiento sancionador por la denuncia de desocupación habitual y permanente de la vivienda de protección oficial, en el que, no obstante, había recaído resolución de sobreseimiento y archivo del expediente al no resultar acreditados los hechos imputados en la denuncia. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el citado expediente de queja de oficio, al considerar que no existía actuación irregular por parte de la Administración afectada.

La **queja 04/3427** la abrimos de oficio cuando conocimos, a través de un escrito de queja en el que la interesada denunciaba, entre otras cosas, que el inmueble en el que residía, en el municipio onubense de Isla Cristina, que constaba de 14 viviendas, sólo 4 estaban ocupadas, cuando hacía ya dos años que se habían adjudicado. De las 10 viviendas vacías, sólo 2 se ocupaban el fin de semana, en concreto para hacer fiestas; otras estaban alquiladas.

Tras dirigirnos, durante la tramitación de la queja de oficio, tanto a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Huelva, como al Ayuntamiento de Isla Cristina, pudimos conocer lo siguiente:

El Ayuntamiento nos indicó que tras inspeccionar las viviendas, ninguna de éstas se encontraba vacante.

La Delegación Provincial nos manifestó que inició diligencias previas con objeto de conocer la situación de ocupación en la que se encontraban las viviendas, resultó que cuatro de ellas no estaban, en el momento de la visita del técnico de la Delegación Provincial, ocupadas. Tras apercebir a los adjudicatarios de que esto suponía un incumplimiento de la normativa reguladora de estas viviendas, todos los adjudicatarios habían aportado certificado de empadronamiento y, en algunos casos, facturas con

consumos normales de luz o agua, y una declaración de que habitaban las viviendas, aunque algunos de ello con peculiaridades (ruptura de parejas, ocupación de un solo de los titulares o trabajo en el mar de un titular que era soltero, por lo que pasaba mucho tiempo vacía).

Tan sólo en un caso, la adjudicataria admitió no ocupar la vivienda, justificándolo en que tras su matrimonio residía en un municipio cercano, aunque la vivienda estaba ocupada por sus padres.

Por todo ello, la Delegación Provincial consideraba que no existía *“una fundamentación suficiente o mínima para autorizar su inicio [del expediente sancionador] ya que al no haber rastro documental del objeto de denuncia, entendemos que no se deben lesionar derechos como la honradez del supuesto infractor imputándole una infracción no existente y más bien nos inclinamos a considerar que se ha producido una denuncia infundada o temeraria originada por problemas de convivencia y ruidos que ocasionan a la denunciante los ocupantes del ... que, pese a lo que ésta manifiesta, resultan ser propietarios de su vivienda en primera transmisión con la autorización expresa de esta Delegación Provincial”*.

Abrimos de oficio la **queja 05/2935** cuando conocimos que en Úbeda (Jaén) existían dos viviendas de promoción pública que, al parecer, no estaban habitadas desde hacía diez años, por lo que tampoco afrontaban los gastos de comunidad, siendo así que, además, el inmueble poseía un importante deterioro. Tras dirigirnos a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Jaén, pudimos conocer que ya la Delegación Provincial había iniciado un expediente de desahucio de estas dos viviendas. Además, nos informaban que estaba programada para el año 2006 la reparación del bloque y, en aquellos momentos, una vivienda estaba siendo ya reparada. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que la Delegación Provincial estaba ejerciendo las competencias que tiene asignadas en materia de tutela y defensa de las Viviendas de Promoción Pública.

Respecto de las quejas que hemos recibido por ocupación de viviendas sin título legal, podemos destacar la **queja 03/4682**, en la que la interesada nos exponía que desde el año 2000 venía solicitando una vivienda de promoción pública sin obtener respuesta alguna. Dado que tenía dos hijos, de 4 y 2 años de edad, y estaba en estado de gestación, accedió, de forma ilegal, a un piso que se encontraba vacío. Su situación económica era precaria y denunciaba que en la barriada donde residía había varias viviendas vacías sin dueño. Temía quedarse pronto en la calle sin vivienda, pues estaba próximo el nacimiento de su nuevo hijo.

En estos casos, y aunque no observamos actuación irregular por parte de la Administración afectada, admitimos a trámite la queja con objeto de conocer, en síntesis, las intervenciones que, desde los Servicios Sociales Comunitarios, se hubieran realizado, dada la precaria situación socio-económica de la interesada.

En una primera respuesta, la Delegación Municipal de Bienestar Social del Ayuntamiento de Sevilla nos comunicó que la interesada venía solicitando vivienda de promoción pública de segunda ocupación desde el año 2001, habiéndose realizado, en relación con esta petición, diversos informes sociales para unir al expediente de adjudicación de vivienda de segunda ocupación. Por ello, continuamos nuestras actuaciones con objeto de conocer, finalmente, en qué situación se encontraba este expediente y, en su

caso, la posibilidad de que a la unidad familiar de la interesada se le adjudicara una vivienda de estas características.

Durante la tramitación del mismo, también pudimos conocer que esta Delegación Municipal había consultado con la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes la posibilidad de que esta unidad familiar, dada la precaria situación que padecía, pudiera continuar residiendo en la vivienda que habían ocupado de forma irregular. Por ello, también nos dirigimos a la citada Delegación Provincial con objeto de que nos informaran sobre la respuesta que hubieran dado a esta consulta.

Finalmente, pudimos conocer, a través de la Delegación Provincial, que habían recibido informe favorable de los Servicios Sociales Comunitarios para adjudicar la vivienda ocupada a la interesada, así como una propuesta favorable a esta adjudicación por parte del Ayuntamiento de Sevilla, habiéndose dictado una resolución en este sentido y comenzando a girar a la misma los recibos correspondientes. Con ello, entendimos que el problema estaba solucionado y, por tanto, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

### 2. 2. 3. Infracciones al régimen legal de viviendas de promoción pública.

#### 2. 2. 3. 1. Deficiencias en viviendas de promoción pública.

En el caso de la **queja 03/1275**, el interesado, como presidente de la Comunidad de Propietarios del inmueble en el que residía, nos indicaba que el inmueble estaba formado por 32 viviendas de promoción pública en alquiler, que fueron entregadas por el Ayuntamiento de Huelva en el año 1998; al año de esta entrega, comenzaron a aparecer deficiencias que pusieron en conocimiento, tanto verbalmente como por escrito, para que se solucionaran y que, hasta el momento de presentar la queja, continuaban igual. En concreto nos denunciaban que cada vez las deficiencias eran más grandes, pues, por ejemplo, la azotea estaba destrozada como consecuencia de los vendavales del año pasado; el sótano del ascensor se les inundaba y no podían utilizar éste, cuando en el inmueble había personas mayores y con discapacidad que lo necesitaban para poder salir de sus viviendas.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución se dirigió a la Empresa Municipal de la Vivienda de Huelva, dependiente del Ayuntamiento de esta ciudad, ya que según la documentación que nos habían aportado los interesados se trataba de viviendas de promoción pública cuya conservación, mantenimiento y administración son competencia de esta empresa municipal, en virtud del Convenio firmado en su día entre la Consejería de Obras Públicas y Transportes y el Ayuntamiento de Huelva. En su respuesta, la citada Autoridad nos comunicó, en síntesis, que esta promoción fue promovida por la Consejería de Obras Públicas y Transportes, interviniendo sólo la citada empresa cuando las obras estaban ya terminadas, a efectos de su mantenimiento, conservación, administración, cobro de alquileres, pero entendían que no para atender los vicios y defectos de construcción.

Por ello, posteriormente nos dirigimos a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Huelva dándole traslado del citado informe e interesando las cuestiones que habíamos planteado a la Empresa Municipal citada. Como respuesta, la citada Delegación comunicó, en síntesis, que el grupo de viviendas fue ejecutado por la Consejería de Obras Públicas y Transportes sobre terrenos de titularidad municipal, en desarrollo del Convenio-Programa formalizado entre el Ayuntamiento de Huelva y la Consejería de Obras Públicas y Transportes, dentro del II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo. Tras la recepción de las obras por la Consejería, se entregó el grupo de viviendas a la Empresa

Municipal de la Vivienda, asumiendo ésta, a partir de entonces, la titularidad de la gestión del grupo, conforme a lo establecido en el Capítulo II del Convenio de Ejecución. Tras la denuncia de los vecinos por el estado de las viviendas, la Consejería redactó un informe de los servicios técnicos, del que la Delegación Provincial consideraba que le correspondía las obras de reparación de los garajes, con objeto de garantizar su seguridad, mientras que la reparación de las cubiertas y la puesta en funcionamiento del ascensor era competencia de la Empresa Municipal de la Vivienda en virtud de los convenios suscritos.

A la vista de este escrito, esta Institución trasladó sus consideraciones a la Empresa Municipal de la Vivienda de Huelva:

En primer lugar, y dado que se ponía de manifiesto cierto desacuerdo en cuanto a la causa, u origen, de los desperfectos, pues la Empresa Municipal consideraba que el desprendimiento de la solería cerámica de la azotea se trataba de vicios de construcción - correspondiendo su reparación a la Administración titular de las viviendas, la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes-, mientras que esta Delegación consideraba que era la Empresa Municipal la encargada de su reparación, formuláramos **Sugerencia** en el sentido de que ambos organismos (la Empresa Municipal, como encargada de la gestión y administración de las viviendas afectadas, y la Delegación Provincial, como titular de las mismas) se pusieran de acuerdo sobre el origen de las deficiencias de la cubierta, para lo que, de ser necesario, se debía llevar a cabo visita de inspección conjunta de los servicios técnicos de cada organismo, todo ello de acuerdo con los principios de cooperación, colaboración y lealtad institucional que han de regir las relaciones entre las Administraciones Públicas y, a resultas de la misma, actuar en consecuencia, según a quién correspondiera efectuar las reparaciones en función la competencia respectiva.

En este sentido, entendíamos que ambas Administraciones debían adoptar una decisión y compromiso serio de paliar definitivamente las deficiencias de las que adolecían las viviendas, para lo que estimáramos imprescindible que se fijara fecha de ejecución y, en su caso, compromisos presupuestarios concretos.

En segundo lugar y dado que, al parecer, el problema del ascensor se debía al maltrato que se daba al mismo y a la falta de mantenimiento por parte de la Comunidad de Propietarios, también formulamos **Sugerencia** para que, paralelamente a estas actuaciones, se procediera a informar a los adjudicatarios de estas viviendas de las decisiones que se adoptaran en relación a la reparación definitiva de las deficiencias y, al mismo tiempo, que se les recordara la obligación que tienen de abonar los pagos mensuales, ya sea de la renta asignada a las viviendas de la promoción, ya sea de la cuota de Comunidad destinada a sufragar el gasto relativo a los servicios e instalaciones comunes, entre ellos el de ascensor, con la advertencia de que la falta de pago de aquéllas pudiera dar lugar a la resolución de los contrato de arrendamiento, debiendo tenerse en cuenta para ello las competencias que, en materia de gestión y administración de este grupo, tenga asumidas la Empresa Municipal vía Convenio con la Consejería de Obras Públicas y Transportes.

Ello, por cuanto que, a juicio de esta Institución, la interpretación que ha de tener la satisfacción del derecho constitucional a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, consagrado en el art. 47 CE, abarca no sólo a la intervención pública, promoviendo las condiciones necesarias y estableciendo las normas pertinentes encaminadas a propiciar el acceso a este bien básico a las familias más necesitadas de nuestra sociedad, sino también para garantizar la permanencia en el disfrute del mismo en las debidas condiciones de dignidad y adecuación. Para esta Institución, la inhibición de las dos Administraciones con

competencia en materia de vivienda, la municipal y la autonómica, no debe producir el paulatino deterioro de las viviendas de promoción pública, sin perjuicio de que los adjudicatarios también tengan que asumir el cumplimiento de sus obligatorias contraprestaciones.

En la respuesta de esta Empresa Municipal a esta resolución, se nos indicaba que habían contactado con la Delegación Provincial con objeto de llevar a cabo una visita conjunta de inspección para dictaminar el origen y las deficiencias y llegar a un acuerdo para su reparación. Paralelamente a ello, también se comprometían a informar a los propietarios del resultado de la visita, así como de recordarles su obligación de abonar los pagos mensuales de renta y comunidad. Sin embargo, cuando interesamos de esta Empresa Municipal que nos mantuviera informados del resultado de la visita y de las actuaciones posteriores tras ella, se nos informó, casi un año después, que aunque habían pedido a la Delegación Provincial la visita conjunta, no habían recibido respuesta alguna por su parte.

Por ello, optamos por dirigirnos a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes con objeto de trasladarle las resoluciones que habíamos dirigido, en su día, a la Empresa Municipal de la Vivienda de Huelva.

Como respuesta, la Delegación Provincial nos comunicó que los arreglos que la Delegación Provincial consideraba que eran de su competencia (la entrada de personas ajeas al edificio en los garajes) ya habían procedido a arreglarlos, clausurando el acceso directo del portal al garaje, reforzando las cerraduras y fijaciones de las puertas exteriores del bloque. En todo caso, ya habían solicitado a la Empresa Municipal una reunión con objeto de decidir y determinar, sobre la base del contenido del informe técnico elaborado por los técnicos de la Delegación Provincial, las actuaciones que procediera y que correspondan a cada Administración.

Por último, y después de interesar a la Delegación Provincial que nos mantuviera informados de las subsiguientes actuaciones, pudimos conocer que finalmente se mantuvo la reunión entre ambas entidades, llegándose al acuerdo de que los servicios técnicos iban a determinar las obras a realizar, que conjuntamente iban a asumir el coste derivado de las reparaciones y que la Delegación Provincial asumía la gestión directa de estas obras de reparación, habiendo comenzado ya la reparación de las cubiertas del edificio. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones y procedimos al archivo del expediente de queja.

En el caso de la **queja 03/3112**, el interesado nos indicaba que vivía en un bloque propiedad de la Junta de Andalucía, en el que las tuberías de agua estaban en mal estado y producía mal sabor en el agua. Había solicitado el arreglo de éstas a la Junta de Andalucía, que le contestó que primero tendrían que pagar el arreglo los inquilinos, aunque después les devolverían el dinero. Indicaba que la mayoría de ellos eran jubilados y que no disponían de la cantidad de dinero que costaba arreglar las tuberías.

En este caso y aunque, en un principio, no observábamos actuación irregular por parte de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Huelva, dada la precariedad económica de los residentes en el inmueble y de la entidad del problema (suministro de agua potable), procedimos a admitir a trámite e interesar el preceptivo informe a la citada Delegación Provincial, con objeto de conocer su postura para que financiara directamente las obras de sustitución de las tuberías.

La Delegación Provincial nos indicó que la Comunidad de Propietarios era la obligada a realizar las obras necesarias para el adecuado sostenimiento y conservación del

inmueble y de sus servicios, aunque en el bloque existían viviendas ya amortizadas, por lo que la Delegación Provincial se había comprometido a contribuir en tales obras de acuerdo con la cuota de participación que correspondía a los pisos propiedad de la Comunidad Autónoma, o sea los no amortizados, pero no lo que no podía asumir eran las obligaciones que legalmente tiene encomendadas la Comunidad de Propietarios, que es la que debía de desarrollar las actividades necesarias para la reparación de las deficiencias del bloque.

A la vista de estas dos respuestas, optamos por dirigirnos a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda con objeto de comunicarle que, a nuestro juicio, la Consejería de Obras Públicas y Transportes debía asumir, en ambos casos, las reparaciones necesarias en las viviendas adjudicadas en su día a los interesados, en base a los argumentos que habíamos trasladado a las dos Delegaciones Provinciales implicadas en el curso de la tramitación de las quejas referidas.

Por ello, formulamos al Director General de Arquitectura y Vivienda **Sugerencia** en el sentido de que se procediera a reconsiderar los criterios que habían dado lugar a las resoluciones de las Delegaciones Provinciales, dado que, a tenor de la información obrante en los expedientes, así como la que nos han facilitado los propios interesados, las debidas condiciones de seguridad, en un caso, y de salubridad, en otro, de las viviendas de promoción pública afectadas podían estar seriamente comprometidas.

Además, a ello creemos que también obligaría la finalidad pública que presidió en su día la construcción de las mismas, que no es otra que la de resolver las necesidades de vivienda digna de las familias menos favorecidas de nuestra Comunidad, ya que ambos comparecientes manifiestan ser pensionistas con carencia de recursos económicos suficientes para acometer ellos mismos las reparaciones necesarias.

Como respuesta, la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla, nos comunicó que recientemente se habían llevado a cabo las reparaciones oportunas en la vivienda que ocupaba otro interesado que había presentado la **queja 03/1782** y que, asimismo, en el caso de la queja que venimos tratando, la Delegación Provincial de esta Consejería en Huelva nos indicó que iban a reconsiderar los criterios por los que en su día se denegó la ejecución de las obras solicitadas por los vecinos, acometiéndose las mismas con medios propios de la Delegación Provincial, por lo que iban a requerir la documentación oportuna a la Comunidad de Propietarios.

Con estas actuaciones entendimos que los órganos de la Consejería de Obras Públicas y Transportes habían aceptado la resolución formulada en su día por esta Institución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La interesada de la **queja 04/4635** nos indicaba en su escrito de queja que residía en una promoción de viviendas propiedad de la Junta de Andalucía. En el mes de Noviembre de 2003 denunció ante la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz las deficiencias constructivas de su vivienda que se concretaban, siempre según la interesada, en *“fugas de agua, al parecer de aguas fluviales del bajante general de la vivienda, las mismas me inundan constantemente mi vivienda haciendo imposible algunas veces la habitabilidad (...) ya que aparecen manchas de mohos y goteos constantes”*. Desde dicha fecha, ni los servicios técnicos de la Delegación habían visitado la vivienda ni, muchos menos, se había procedido al arreglo de la deficiencia constructiva denunciada.

Tras admitir a trámite la queja y dirigiéndonos a la citada Delegación Provincial, pudimos conocer que tras la visita de inspección de los servicios técnicos, habían dado orden de obras a la empresa constructora para que procediera a la reparación del saneamiento horizontal, reparaciones que se habían llevado a cabo ya en el momento de remitirnos el informe. Por ello, consideramos que el problema estaba solucionado y, por tanto, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el citado expediente de queja.

#### 2. 2. 3. 2. Deber de conservación por los titulares en viviendas de promoción pública propiedad de las Administraciones Públicas.

En el supuesto de la **queja 03/2496**, la interesada nos exponía que, desde 1999 –cuando acudió a los servicios municipales de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla-, venía reclamando el arreglo de los muros de la vivienda en la que residía, en régimen de alquiler y de propiedad municipal, cuando se cayeron unos témpanos de mezcla bastante grandes que, consideraba, irían aumentando con la lluvia y el viento, con el consecuente peligro para las personas que por allí circularan. Además, había adquirido un aparato de aire acondicionado y cuando lo iba a instalar no pudo hacerlo debido al mal estado de las paredes. En el momento de presentar la queja, sólo quedaban en el edificio tres familias y su preocupación era que se había enterado de que la vivienda iba a pasar a ser propiedad de los inquilinos, en la situación en la que se encontraba en aquellos momentos.

La respuesta, tras ir pasando nuestra petición de informe por diversos organismos administrativos municipales, no nos llegó hasta transcurrido más de año y medio, informándonos el Servicio de Edificios Municipales del Ayuntamiento de Sevilla, que tras visitar la vivienda, habían apreciado defectos en el revestimiento exterior de la fachada que hacían que se filtrara el agua en períodos y que se produjeran humedades por condensación. En todo caso, el técnico que realizó el informe pericial consideraba que, debido a la antigüedad del edificio y a su falta de mantenimiento, lo recomendable era estudiar más pormenorizadamente los desperfectos que presentaban las viviendas, sobre todo en las zonas comunes del edificio, fachadas y cubiertas, para actuar en consecuencia.

Tras interesar que nos mantuvieran informados de las subsiguientes actuaciones que realizaran, pudimos conocer que la barriada en la que se encontraba el inmueble en el que residía la interesada fueron entregadas por el, entonces, Patronato Municipal de la Vivienda el 8 de Septiembre de 1958, bajo la fórmula supuesta de promesa de venta a concretar en un contrato posterior, que nunca se realizó; además, en los documentos de las supuestas promesas de venta no figuraba precio alguno de la transmisión, ni el plazo de amortización, ni siquiera la cantidad a la que ascenderían las cuotas de amortización de las viviendas, sino simplemente el importe del primer plazo de amortización, de forma provisional a reserva de una concreción definitiva. Tampoco existía acuerdo de órgano municipal alguno que cuantificara las cantidades por las que se transmitían las viviendas para, con base a él, fijar el momento se podían considerarse amortizadas y, por tanto, listas para otorgar la correspondiente escritura pública de transmisión. Por todo ello, ante la ausencia de concreción definitiva de un contrato de compraventa, y el cobro de rentas mensuales durante todos estos años como si de contratos de arrendamiento se tratara, pero también con la apariencia legal de amortización continuada en el tiempo, se abrían dos vías de tratamiento de la barriada:

- Considerar no perfeccionadas las promesas de venta, reconduciéndose a contratos de arrendamiento, aunque en estas promesas de venta no figuraba un precio concreto de las viviendas. Por ello, en el caso de que no se considerase válida la promesa



de venta, habría que formalizar la situación jurídica de la ocupación de las viviendas a través de un contrato de arrendamiento, de acuerdo con el art. 107.1 de la Ley 33/2003, de 3 de Noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas.

- Reconducir la promesa de venta a un pacto de reserva de dominio o acceso diferido a la propiedad, por el que se transferiría al cesionario la posesión de la vivienda, conservando el cedente su dominio hasta tanto aquél le hubiera satisfecho la totalidad de las cantidades a que estuviera obligado, y al que se podría repercutir el importe de los gastos de conservación, prestación de servicios e importe de las contribuciones, arbitrios, impuestos, tasas y derechos estatales, locales y autonómicos. Esta era la situación en la que se encontraban los legítimos cesionarios de las viviendas de la barriada, que el Ayuntamiento entregó en 1958.

Consultados los datos catastrales del inmueble, resultaba que los inquilinos figuraban como titulares de las viviendas, figurando todos los ocupantes como cesionarios de las viviendas, por lo que fueron dados de alta en su día en el catastro y en el padrón del Impuesto de Bienes Inmuebles.

Por todo ello y a la vista de las situaciones jurídicas descritas, deberían iniciarse los trámites con objeto de individualizar registralmente para la depuración jurídica y física de toda la barriada, procediendo, en primer lugar, a la individualización registral de las viviendas mediante escritura de división horizontal para, después, comprobar el título jurídico que sustenta la posesión de cada una de las viviendas. Tras ello, se podría iniciar el procedimiento de enajenación de todas aquellas viviendas cuyos ocupantes ostentaran título jurídico suficiente y hubieran abonado la totalidad de las cantidades que figuraran en los documentos de entrega de las mismas. En cuanto al resto de los ocupantes sin título jurídico, se debería analizar caso por caso, regularizando la situación a través de contratos de arrendamiento que podrían culminar en venta, si así se decidiese.

Entre tanto y dado que la propiedad de las viviendas correspondía al Ayuntamiento era a éste quien, a su juicio, tendría que asumir los deberes de conservación, aunque posteriormente pudiera repercutir a los poseedores de las viviendas su coste, tanto si están en calidad de arrendatarios como en cesionarios.

A la vista de esta respuesta, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sevilla **Recomendación** a fin de que, por quien correspondiera, se dieran las instrucciones precisas para que, previos trámites legales oportunos, se procediera a ejecutar las obras necesarias con la finalidad de que el inmueble reuniera, al menos, las condiciones que exige el art. 155 de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía. Sin perjuicio de ello y dada la situación de precariedad económica en la que pudieran encontrarse algunos vecinos de estos inmuebles, se estudiara, al mismo tiempo, la posibilidad de acogerse a las ayudas previstas en el Plan Nacional y Andaluz para Rehabilitación de Viviendas.

Así mismo y compartiendo, básicamente, el criterio expuesto en el informe sobre la necesidad de depurar jurídica y físicamente la situación de los inmuebles de la barriada, también formulamos **Sugerencia** para que, a la mayor brevedad posible, se actuara en consecuencia, con el fin de garantizar la seguridad jurídica y los derechos que, en su caso, poseyeran los residentes en estos inmuebles para acceder al derecho de propiedad sobre los mismos, previa regularización de la su situación jurídica en los casos que procediera.

Finalmente, la Teniente-Alcalde Delegada de Hacienda, departamento municipal al que está adscrito el Servicio de Patrimonio del Ayuntamiento de Sevilla, nos comunicó que se habían dado las instrucciones oportunas para que, previos los trámites legales oportunos y la verificación de la existencia de crédito adecuado y suficiente, se procediera a ejecutar las obras en el inmueble afectado. En lo que se refería a la regularización de la situación jurídica de los inmuebles, se había iniciado el proceso de depuración jurídica y física de la barriada, con objeto de posteriormente iniciar el proceso de enajenación a aquellos residentes que ostentaran título jurídico suficiente o, en caso contrario, de regularizar la situación jurídica del resto de ocupantes.

Con esta respuesta dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que se había aceptado la resolución formulada por esta Institución y, por tanto, el problema planteado por la interesada estaba en vías de solución.

En la **queja 04/1425**, el interesado nos exponía que residía en un bloque de viviendas de propiedad municipal del Ayuntamiento de Sevilla. Se había dirigido en varias ocasiones a la Delegación Municipal Hacienda, en la que se encuadraba el Servicio de Patrimonio Municipal, para comunicarle que en los pisos bajos núms. 8 y 9 existían problemas de alcantarillado y humedad en las paredes. A su unidad familiar, que ocupaba el núm. 8, la habían autorizado a que se trasladara a otro piso bajo debido a estos problemas de humedad, que venían motivados por un problema de alcantarillado del núm. 9 que, además, estaba vacío. El motivo de dirigirse a esta Institución era para conocer cuando se iba a proceder a empezar la obra y, posteriormente, cuándo se iban a adjudicar los pisos vacíos, pues consideraba lamentable que hubiera viviendas cerradas de propiedad municipal, con la escasez de viviendas que existe en la ciudad de Sevilla.

Tras dirigirnos a la Delegación Municipal de Hacienda del Ayuntamiento de Sevilla, previa admisión a trámite de la queja, pudimos conocer que ya habían finalizado las obras adjudicadas a una empresa para acondicionar el piso bajo del núm. 8, que era el del interesado. Las mismas habían consistido en *“reposición de la red de saneamiento interior de la vivienda en base al presupuesto aprobado, habiéndose levantado la solería de cuarto de aseo, cocina y patinillo interior, tendiendo de la nueva red por debajo de las dependencias citadas, volviéndose a reponer las solerías y aparatos sanitarios tales como una placa de ducha e inodoro, también se han tenido que sanear algunos paramentos de paredes antes de pintar”*. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender el problema solucionado.

Sin embargo, el interesado volvió a dirigirse a nosotros insistiendo en las deficiencias de las que adolecía la vivienda municipal sita en el núm. 9, denunciadas en su día, por lo que procedimos a reabrir la queja e interesar un nuevo informe a la Delegación de Hacienda del Ayuntamiento de Sevilla.

Tras ello, pudimos conocer que tras visitar nuevamente los servicios técnicos municipales el piso del interesado, habían aparecido diversas grietas en el mismo, aunque consideraban que eran debido a descensos normales de la solería y no obedecían a defectos en la ejecución de las obras y que, además, no afectaban a la seguridad estructural del edificio, por lo que consideraban que la vivienda del interesado reunía las condiciones de seguridad estructural necesarias para su uso, sin que existiera riesgo para los usuarios.

Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al considerar que no eran necesarias nuevas actuaciones adicionales a las ya realizadas ante el Ayuntamiento de Sevilla, teniendo en cuenta que las obras municipales se tenían que priorizar en función de

la urgencia de las mismas, aunque trasladamos a la Delegación Municipal de Hacienda que aunque no fuera urgente proceder a la reparación de la vivienda, se llevara a cabo lo más pronto posible, con la finalidad de que la vivienda en la que habían aparecido nuevas grietas, reuniera las debidas condiciones no sólo de seguridad, sino también de habitabilidad para el fin que tiene la misma.

#### 2. 2. 4. Infracciones al régimen legal de viviendas de protección oficial, promoción privada.

El interesado de la **queja 04/2472** nos exponía en su escrito de queja el conflicto en el que se encontraban 4 adjudicatarios de una promoción de viviendas de protección oficial promovidas por el Ayuntamiento de Gerena (Sevilla). Esta promoción, denominada Cañada del Hornillo 3 Fase, estaba compuesta de 63 viviendas, cuya entrega de llaves se efectuó el 1 de Julio de 2004 a 56 de los 63 adjudicatarios citados. A ellos 4 los citaron más tarde para explicarles por qué no recibían la entrega de llaves: siempre según el interesado, el promotor, verbalmente y negándose a comunicárselo por escrito, les informó que el motivo era que habían reclamado ante la Consejería de Obras Públicas y Transportes por desperfectos e inacabados en las viviendas, tras la visita efectuadas a las mismas, por lo tanto tenían que defender los intereses del promotor frente a la constructora y que, una vez formulada la reclamación, no podía hacer entrega de llaves teniendo que esperar el informe de los técnicos. Seguía diciéndonos el interesado que esta postura del promotor nunca se les comunicó. El reclamó en aquellos momentos la entrega de llaves y se le denegó.

A continuación relata los hechos acaecidos antes de llegar a esta situación: tras la visita realizada el 2 de Mayo de 2004 a las viviendas, detectaron una serie de fallos e inacabados que expusieron por escrito al promotor, para que se encargaran de subsanarlos. El constructor, por ejemplo, se negó a cambiar el solado, los técnicos le dijeron que tenía la obligación de hacerlo. Ante esta actitud del constructor, solicitaron individualmente por teléfono y colectivamente 33 adjudicatarios para pedir ayuda frente a la constructora y los pasos a seguir; se les denegó. Reclamaron ante la Consejería para que se realizara visita a las viviendas, previa a la Calificación definitiva; no fueron los únicos que reclamaron ante la Consejería. El día 1 de Julio, fecha de la entrega de llaves, se sintieron impotentes y discriminados por el motivo dado, además les comunicaron que tienen tres meses para entregar las viviendas legalmente.

Ante ello se preguntaban que si eran 63 viviendas y se habían entregado 56, sólo a ellos 4 se les había discriminado, pues a las otras 3 personas que habían reclamado ante la Delegación les habían entregado las viviendas, por lo que consideraban una contradicción lo expuesto por el Ayuntamiento para no otorgarles las llaves de las casas.

Ante todo ello manifestaba el interesado que querían recibir sus viviendas lo antes posible, habían pagado todos los plazos, eran jóvenes y esta era su primera vivienda; lo único que habían hecho era defender lo suyo y esto no era ilegal para verse en esta situación, que según se temían duraría otros tres meses.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Gerena con objeto de conocer su posición al respecto.

Posterior a esta petición de informe, el Alcalde-Presidente del citado Ayuntamiento se puso en contacto telefónico con personal de esta Institución con objeto de informarnos que recientemente se había recibido el informe emitido por la Consejería de Obras Públicas y Transportes, por lo que en breve nos remitirían el informe municipal al respecto.

Tras recibir este informe y después de varias actuaciones por parte de esta Institución, pudimos conocer que ya se habían entregado las 4 viviendas que quedaban por firmar las escrituras. No obstante ello y dado que también nos habíamos interesado por conocer la posición municipal, como promotor de las viviendas, sobre las deficiencias que presentaban las viviendas, finalmente y tras las actuaciones oportunas, no recibimos una respuesta concreta del Ayuntamiento de Gerena a esta cuestión, tras, incluso, formular al mismo **Recordatorio** del deber legal de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones.

Por ello, tuvimos que proceder a incluir el presente expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, mencionado expresamente la falta de colaboración del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Gerena con las funciones que desarrolla esta Institución, al no facilitarnos la documentación interesada, pese a las diversas gestiones realizadas. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el presente expediente de queja.

La **queja 05/3353** la presentaron varios inquilinos de una promoción de Viviendas de Protección Oficial promovidas por EPSA. En su día, habían presentado diversas hojas de reclamación en esta entidad por defectos de construcción e incumplimientos de la memoria de calidades en las viviendas. Tras ello, la Junta Arbitral de Consumo, adscrita al Ayuntamiento de Sevilla, dictó un laudo favorable a los reclamantes, estableciendo que EPSA debía proceder a la realización de las reparaciones de desperfectos y obras de modificación que se relacionaban en los mismos. Estas obras debieron haberse iniciado antes de los veinte días desde la notificación del laudo y finalizarse antes de dos meses desde el día en que estas comenzaran. Los laudos se pusieron en conocimiento de la Consejería de Obras Públicas mediante escrito con fecha 8 de Febrero de 2005, sin que desde esa fecha hubieran tenido respuesta ni, por tanto, se hubiera procedido a arreglar los desperfectos de las viviendas.

Los reclamantes habían llevado a cabo diversas actuaciones ante la Consejería de Obras Públicas y Transportes, además de denunciar el hecho a la Junta Arbitral de Consumo que había emitido resolución instando a EPSA a realizar reparaciones y sustituciones tanto en zonas comunes como en zonas privadas, en unos plazos igualmente superados en el momento de presentar la queja.

En este caso y dado que la Ley 60/2003, de 23 de Diciembre, de Arbitraje considera que el laudo Arbitral tiene valor de cosa juzgada, correspondiendo a los Juzgados de Primera Instancia del lugar en el que se hayan dictado conocer sobre las demandas de ejecución, en caso de incumplimientos de los mismos por parte de los obligados, etc., indicamos a los interesados que admitíamos a trámite la queja a los solos efectos de que EPSA y la Consejería de Obras Públicas y Transportes dieran respuesta a los diversos escritos que les habían remitido los interesados, de acuerdo con lo establecido en el art. 17 de nuestra Ley reguladora.

En su respuesta, EPSA nos comunicó que habían remitido a la empresa constructora los laudos para que procediera a la realización de las obras requeridas. La empresa constructora se puso en contacto con los reclamantes para realizar las obras, pero estas o no se iniciaban o se limitaban a realizar pequeñas reparaciones, por lo que habían requerido en varias ocasiones a la empresa para que procediera a ejecutar todas las obras. Como continuo de igual forma, finalmente habían adjudicado la realización de estas obras a otra empresa, que recientemente había iniciado las obras de reparación; a juicio de EPSA, estas obras estarían finalizadas en el plazo de un mes.

A la vista de esta respuesta, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba en vías de solución.

## 2. 2. 5. Medidas de fomento para el acceso a la vivienda.

### 2. 2. 5. 1. Ayudas a la rehabilitación de las viviendas.

En la **queja 04/1208**, la interesada nos indicaba que vivía en el municipio cordobés de Encinas Reales, en unas condiciones muy precarias: su vivienda sólo tenía 10 m<sup>2</sup>, sin luz, el techo y las paredes se caían, no tenía cuarto de aseo, ni siquiera una taza de inodoro. Había solicitado diversas subvenciones para la rehabilitación de la vivienda al Ayuntamiento de Encinas Reales, ante la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Córdoba y ante la Diputación Provincial de Córdoba.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos a estos tres organismos, pudimos conocer lo siguiente:

\* Diputación Provincial de Córdoba: en su respuesta se nos decía que en todo momento habían informado a la interesada, así como asesorado al Ayuntamiento en relación con las cuestiones planteadas. En todo caso, la Diputación Provincial no contemplaba ayudas para atender situaciones de esta naturaleza, pues las competencias en materia de rehabilitación de vivienda se sitúan en la Consejería de Obras Públicas y Transportes. Con ello, dimos por concluidas, respecto a este organismo, nuestras actuaciones.

\* Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes: En su primera respuesta nos indicaban que habían recibido el escrito del Ayuntamiento remitiendo la solicitud de la interesada y dado que la documentación no se correspondía con las propias de los programas de rehabilitación, se habían dirigido al Ayuntamiento con objeto de mantener una reunión de trabajo con la Sección de Rehabilitación del Servicio de Arquitectura y Vivienda de la Delegación.

\* Ayuntamiento de Encinas Reales: tras llegar a formular al mismo **Advertencia** de que su falta de respuesta a nuestra petición de informe inicial podría considerarse como actitud entorpecedora, finalmente recibimos el informe municipal cinco meses después; en el mismo se nos detallaban las solicitudes de subvención que habían dirigido a los diversos organismos anteriormente citados.

Dada la disparidad de datos que nos facilitaban la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes y el Ayuntamiento, instamos a este último a que concertara la reunión de trabajo con la Sección de Rehabilitación del Servicio de Arquitectura y Vivienda de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes, con el fin de poder articular alguna medida que permitiera rehabilitar el inmueble de la interesada, cuyo lamentable estado demandaba una pronta reparación con objeto de evitar problemas de seguridad y salubridad a las personas.

Como respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó las diversas actuaciones que venía realizando con la interesada con objeto de su inserción en el mercado laboral, que rechazaba sistemáticamente, así como las propuestas de formación que le había realizado el Ayuntamiento. En todo caso, la solicitud de la interesada se encontraba, en aquellos momentos, en el puesto número 2 de la relación preferencial de posibles beneficiarios del

Programa de Rehabilitación de Viviendas de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Córdoba. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al considerar el asunto en vías de solución.

Sin embargo, la interesada se volvió a poner en contacto con esta Institución para hacernos llegar su malestar por la situación en la que se encontraba: aunque el Ayuntamiento la había propuesto en el segundo lugar de la lista de beneficiarios de Rehabilitación Autonómica, en realidad su expediente había sido rechazado. Se preguntaba que porqué si desde el primer momento se sabía que ella no podía optar a tales ayudas por no cumplir con los requisitos para ser beneficiaria, no se lo habían comunicado y se había tramitado su solicitud.

En el nuevo escrito de respuesta, el Ayuntamiento de Encinas Reales nos informaba que la interesada siempre había estado seleccionada en ese segundo puesto y continuaba, en aquellos momentos, en idéntica posición. Había sido precisamente, gracias a la intervención del Alcalde con la Delegación de Obras Públicas de la Junta de Andalucía, la que había hecho posible que, pese a las especiales dificultades que el caso presentaba, el expediente de rehabilitación siguiera adelante y no hubiera sido rechazado. Por lo demás y manifestando un compromiso personal del Alcalde, de todas formas el Ayuntamiento iba a hacer cuanto fuera necesario en la solución del problema de habitabilidad planteado por la interesada en su vivienda. Con esta respuesta, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La interesada de la **queja 05/2232**, separada y con dos hijos a su cargo, nos exponía que su vivienda se encontraba en pésimas condiciones y apuntalada, ya que los palos del entresuelo estaban carcomidos. Su ex marido no le abonaba la pensión alimenticia de los niños, ni pagaba la mitad de la hipoteca, como dictaba la sentencia de separación. Nos manifestaba que lo que quería era una vivienda digna para sus hijos y no vivir con el miedo de que pudiera caerse el suelo en cualquier momento.

Aunque no apreciamos ninguna concreta irregularidad en la actuación de las Administraciones Públicas, admitimos a trámite la queja con objeto de conocer si existía alguna posibilidad de que la vivienda de la interesada pudiera ser incluida en algún programa de rehabilitación, subvencionado con ayuda pública, así como sobre cualquier otra posible solución al problema de deficientes condiciones de habitabilidad de la vivienda que constituía el domicilio habitual de esta unidad familiar.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Mengíbar (Jaén) nos comunicó que habían visitado la vivienda los servicios técnicos municipales, que elaboraron un informe con objeto de remitirlo a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes para que la vivienda pudiera incluirse en algún programa de Rehabilitación Preferente. La Delegación Provincial contestó de forma negativa, por lo que el Ayuntamiento se comprometió a aportar los materiales necesarios para realizar las obras de rehabilitación y que la interesada se encargara de pagar la mano de obra necesaria.

Tras ello, contactamos, a través de las Trabajadoras Sociales de la Oficina de Información de esta Institución, con los Servicios Sociales Comunitarios de Zona que nos informaron que debido a diversas enfermedades de la interesada, le habían concedido el Servicio de Ayuda a Domicilio y su hijo mayor estaba en una escuela taller municipal.

Con todas estas actuaciones, no estimamos oportuno llevar a cabo actuaciones adicionales a las ya realizadas, dado que existía un compromiso municipal para ayudar a la rehabilitación de la vivienda, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

## 2. 2. 5. 2. Medidas de fomento para adquisición de viviendas de protección oficial.

La **queja 03/4806** (a la que después de acumularon la **queja 04/509** y la **queja 04/510**) traía su origen en 30 quejas que presentaron otros tantos vecinos de la urbanización “Viñagrande” de Alhaurín de la Torre, Málaga, y que se cerraron en vías de solución en fecha de Junio de 2003. En estas quejas anteriores se nos indicaba que en el año 1993 los afectados firmaron contratos de compraventa con el citado Ayuntamiento para la adquisición de una vivienda de protección oficial de promoción pública. Todas las viviendas fueron adquiridas en virtud de un préstamo concedido por la Junta de Andalucía al Ayuntamiento para la construcción y promoción de las mismas.

El contrato de compraventa facultaba al Ayuntamiento para que solicitara y gestionara la subvención personal a fondo perdido a que se refería el R.D. 709/1996, de 4 de Abril, en concordancia con los Reales Decretos 2569/1986, de 5 de Diciembre, y 3280/1993, de 14 de Diciembre. Ante la falta de respuesta sobre la subvención, en 30 de Abril de 1998, es decir cinco años después, solicitaron nuevamente estas ayudas económicas a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga a la que después de nueve años, no habían recibido respuesta alguna ni ningún tipo de comunicación para el caso de que faltase alguna documentación.

Las quejas las cerramos cuando la citada Delegación Provincial nos comunicó, en síntesis, que había resuelto favorablemente todos y cada unos de los expedientes de subvención y los había remitido a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda para que se procediese a su pago. Sin embargo este trámite no llegó a realizarse al considerar los Servicios Centrales que no había un procedimiento adecuado para ello, el cual vino a regularse a través de la Orden de 13 de Febrero de 2003, a partir de cuyo momento los expedientes fueron devueltos a la Delegación Provincial para su tramitación conforme al mismo, para lo que se había pedido nueva documentación a los interesados.

Sin embargo, la abogada de los afectados se dirigió a nosotros nuevamente para efectuar una serie de alegaciones en relación con la documentación que le había sido requerida a sus representados, no estando conforme con el nuevo requisito que se les exigía que era el abono del IVA, considerado por la abogada como un requisito nuevo, previsto en una norma de rango inferior a los Reales Decreto que eran aplicables y por tanto, a su juicio, inconstitucional;

Por ello, solicitaba que la Junta cumpliera con lo resuelto por ella misma y, por tanto, procediera a abonar las subvenciones a fondo perdido, con los intereses devengados, sin la exigencia de más requisitos. Tras admitir a trámite la queja, interesamos de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda su posicionamiento ante las cuestiones planteadas por la letrada. Como respuesta, la citada Dirección General nos comunicaba, que estas subvenciones estaban instrumentadas para compensar a los compradores de viviendas de promoción pública del importe del IVA soportado como consecuencia de tal adquisición, con independencia de si esta compra se había formalizado en escritura pública o documento administrativo. Consideraba también que se trataba también de una subvención compensatoria y que si el IVA no se había abonado previamente no le era posible a la Administración Autonómica reconocer el derecho al percibo de las subvenciones, declarando asimismo, en cuanto a la posible prescripción de dicho impuesto, que esta situación tendría que ser reconocida por la Agencia Tributaria de la Administración del Estado.

Tras dar traslado de esta información a la abogada de los interesados, por la misma se presentaron alegaciones las cuales trasladamos a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda con objeto de conocer su posición al respecto. En su nueva respuesta, la citada Dirección General nos comunicaba que el Ayuntamiento no podía determinar el aplazamiento del devengo del IVA, aunque así se hubiera previsto en el contrato de compraventa, cuya aplicación y ejecución correspondía a la Agencia Tributaria, estimando que esta cláusula era nula, aunque no invalidaba el contrato.

Asimismo nos manifestaba que la Junta de Andalucía no contaba aún en aquella época con un procedimiento para la tramitación de las subvenciones previstas en el R.D. 709/1986, de 4 de Abril, pues no es hasta la Orden de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de 13 de Febrero de 2003, cuando se regula el procedimiento para la tramitación de estas subvenciones y se reiteraba en que la Delegación Provincial de Málaga tampoco hubiera podido tramitar las solicitudes de subvención a los adquirentes de las viviendas, por cuanto que estas ayudas se establecían para compensar el IVA.

Finalmente nos decía que cuando se produjo la entrada en vigor de la citada Orden de 13 de Febrero de 2003, la Delegación informó a los interesados que volviesen a reponer toda la documentación, ya que la anteriormente presentada había caducado, y al amparo de la Orden se tramitaron nuevos expedientes, de los que 7 tenían su Orden de Pago fiscalizada de conformidad, 6 tenían una Orden de Reparos de la Intervención, 4 se habían archivado y el resto continuaba pendientes de que los interesados completaran la documentación solicitada. A la vista de esta respuesta, trasladamos nuestras consideraciones a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda:

- Compartíamos la afirmación de que las Viviendas de Protección Oficial de Promoción Pública concertada llevaban inherentes en el precio, la ayuda económica para facilitar el acceso a las mismas. No obstante, por parte de la Administración General del Estado se había venido satisfaciendo, con cargo a sus propios presupuestos, a los adquirentes en primera transmisión de las viviendas así calificadas, vendidas en las condiciones de precio y aplazamiento de pago previstas en el R.D. 3178/1978, de 10 de Noviembre, una subvención personal y especial, consistente en un determinado porcentaje sobre el precio de venta de estas viviendas, que para los años 1986 y 1987, se estableció en el 6%, a demás de que a partir del R.D. 2569/1986, Disposición Adicional Única, estas subvenciones se tramitarían en igual forma y con arreglo a las mismas normas que las correspondientes a los adquirentes de viviendas de protección oficial de promoción privada (*R.D. 709/86 de 4 de Abril, en concordancia con los Reales Decretos nº 2569/86 de 5 de Diciembre y 3280/83 de 14 de Diciembre*).

- No obstante, en la fecha en la que los interesados solicitaron la subvención personal (1998), el Real Decreto 1186/1998, regulador del Plan de Viviendas 1998-2001, en su Disposición Adicional Tercera, establecía que se concedería este tipo de subvenciones por el Ministerio de Fomento, en la cuantía que resultase de aplicar al precio de la vivienda el tipo impositivo del impuesto sobre el valor añadido que gravase la transmisión de dicha vivienda.

Sin embargo, estas solicitudes no se tramitaron al considerar la Dirección General que no había articulado un procedimiento para ello, tardando prácticamente cinco años en aprobar una norma en tal sentido, lo que se hizo finalmente a través de la Orden de 13 de Febrero de 2003.



Por ello, nos preguntábamos qué había podido pasar con todas las solicitudes de subvención personal que, por adquisición de viviendas de protección oficial de promoción pública, se habían presentado en los organismos competentes desde la entrada en vigor del Real Decreto 2190/1995, en el que por primera vez se aludía a que el importe de la subvención sería el coincidente con el IVA, pues no había sido sino hasta Febrero del año 2003 cuando, a través de la Orden anteriormente aludida, se había llevado a cabo esta regulación.

Por nuestra parte, dudábamos que fuera necesario articular un nuevo procedimiento de tramitación para las subvenciones de este tipo, cuando anteriormente ya estaba establecido que se tramitarían igual que las subvenciones correspondientes a las viviendas de protección oficial de promoción privada.

- A nuestro juicio, la cuestión a analizar era la relativa a si el requisito, entre otros, de estar al corriente de las obligaciones tributarias, se debía considerar cumplido no sólo cuando se procedía al abono de la obligación tributaria que fuera procedente, sino también cuando ya no era exigible la misma al haber prescrito, pues la Ley General Tributaria establece en el art. 59.1 que «las deudas tributarias podrán extinguirse por pago, prescripción (...)». Por tanto, si se había extinguido la deuda no podía exigirse la obligación de su pago, por lo que, cumpliendo los demás requisitos, lo lógico era que procediera el pago de la subvención.

A ello no se oponía el que la cuantía del IVA y la de la subvención coincidieran, pues ambos actos jurídicos tenían su origen en normativa de distinta naturaleza, sin que los Reales Decretos citados contemplaran que la mencionada subvención estuviera destinada a compensar el pago del IVA.

Por tanto, entendíamos que, salvo que obraran en la Consejería otros datos, no conocidos por esta Institución, la Orden de 13 de Febrero de 2003 debería permitir el reconocimiento del derecho a percibir las subvenciones que nos ocupaban, en los casos en los que se pudiera acreditar por los solicitantes la extinción de la deuda tributaria que tuviera su origen en el Impuesto sobre el Valor Añadido que grava la transmisión de la propiedad de la vivienda. Por ello, formulamos al Director General de Arquitectura y Vivienda **Recomendación** en el sentido de que se adoptaran las medidas oportunas a fin de evitar que en el futuro pudieran darse situaciones como las que se habían puesto de manifiesto en este expediente de queja, relativas al excesivo plazo de tiempo que había tardado la Consejería en regular un procedimiento administrativo para tramitar, en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, unas ayudas económicas públicas establecidas en normas de rango estatal, como habían sido los Reales Decretos reguladores de los Planes Nacionales de Vivienda y Suelo desde al año 1995.

Asimismo, también formulamos **Sugerencia** con el fin de que, tras el estudio de nuestras consideraciones y para el caso de que finalmente se compartieran las mismas, por el órgano que correspondiera de la Consejería se procediera a tramitar las solicitudes de reconocimiento del derecho a percibir estas subvenciones, al amparo de la Orden de 13 de Febrero de 2003, aún en los supuestos en los que los solicitantes no hubieran abonado previamente el IVA que gravara la transmisión de las viviendas de protección oficial de promoción pública, en los supuestos en los que se hubiera extinguido tal obligación por aplicación de la normativa tributaria. En este sentido, también formulamos **Sugerencia** con objeto de que, llegado el caso, se dictaran las instrucciones oportunas a las Delegaciones Provinciales, especialmente a la de Málaga en lo que pudiera afectar a los expedientes de solicitud de subvención de esta promoción.

Finalmente, y para el caso de que no se compartiera la interpretación efectuada por esta Institución, **Sugerimos** que se evacuara consulta al, ahora, Ministerio de la Vivienda a fin de aclarar si la subvención que nos ocupaba efectivamente había de tener el carácter finalista de compensación del IVA que gravaba la transmisión de las viviendas de protección oficial de promoción pública, tal y como había considerado la Consejería, para, a la vista de la respuesta recibida, actuar en consecuencia.

De este escrito, no obtuvimos ningún tipo de respuesta ni de la Dirección General, ni de la Consejera de Obras Públicas y Transportes –en su calidad de máxima autoridad de la Consejería-, por lo que tuvimos que incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y dando cuenta, expresamente, de la falta de respuesta a nuestras resoluciones, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

#### 2. 2. 5. 3. Ayudas para la transformación de infraviviendas.

La **queja 05/232** la presentó el Alcalde-Presidente del municipio granadino de Marchal, solicitando nuestra intervención por la situación en la que vivían las 20 familias destinatarias del Programa de Transformación de Infravivienda de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, la mayoría de etnia gitana y que vivían en unas condiciones infrahumanas y de hacinamiento. En varias ocasiones el Ayuntamiento se había dirigido tanto a la Delegación Provincial, como a la Consejería de Obras Públicas y Transportes, para manifestar las quejas de los vecinos: llevaban cuatro años esperando el inicio de las obras de rehabilitación de sus viviendas, en los que los informes socio-familiares y técnicos reflejaban la necesidad y la urgencia de comenzar las obras debido a la precaria situación de las viviendas objeto de las mismas.

Así mismo, la Corporación Municipal también había solicitado que se destinara una subvención económica al Ayuntamiento para cubrir el déficit presupuestario existente entre la valoración de las obras, respecto a la subvención máxima otorgada por la Junta de Andalucía, y el coste real de las mismas. Este déficit presupuestario, respecto al proyecto inicial, ocasionó que la adjudicación y contratación de las obras, publicada el pasado 2 de Noviembre de 2003, quedara desierta; al no concurrir a subasta ninguna empresa. En aquellos momentos, y siempre según lo que nos indicaba el Alcalde-Presidente, el Programa de Transformación de Infravivienda en el municipio sufría un bloqueo económico, que impedía la realización de las obras objeto del proyecto; con el consiguiente perjuicio y peligro físico para los vecinos beneficiarios de dicho Programa.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe a la Delegación Provincial citada, pudimos conocer que mediante resolución de 12 de Junio de 2000 se aprobó la inclusión del municipio en la programación específica de transformación de infravivienda, firmándose el oportuno convenio entre la Consejería y el Ayuntamiento para la transformación de 20 infraviviendas, estableciéndose una subvención de 30.851,99 euros. De esta cantidad, sólo quedaba por abonar la correspondiente al seguimiento social, a la espera de que el Ayuntamiento de Marchal justificara el gasto destinado a la redacción de los proyectos técnico y social. Posteriormente, la subvención del programa fue incrementada hasta su cuantía máxima (419.148 euros).

Tras una visita del equipo técnico de infravivienda de la Delegación al municipio, a principios del año 2005, para girar una visita a las viviendas, se pudo comprobar que, efectivamente y para resolver el problema de hacinamiento, seguridad estructural, estanqueidad y falta de instalaciones básicas de las viviendas, era necesaria una aportación

económica mayor, aunque en la estipulación séptima del convenio, el Ayuntamiento se comprometía a asumir la gestión de la actuación y, en concreto, los costes que excedieran de la subvención fijada para dirección y ejecución de obra.

Tras dar traslado de esta información al Alcalde-Presidente, éste nos comunicó que finalmente el Ayuntamiento y la Consejería de Obras Públicas y Transportes habían llegado a un acuerdo para que finalizar las obras de la actuación, que habían comenzado ya el 1 de Julio de 2005. Con ello dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En el caso de la **queja 04/2326**, se dirigió a nosotros una ciudadana de Santa Fe, Granada, indicándonos que era beneficiaria del programa de Transformación de Infravivienda, por lo que se le había concedido una subvención, al encontrarse su vivienda dentro del casco histórico de Santa Fe. En el mes de Julio de 2003 se le comunicó que debía abandonar la vivienda para su restauración y, desde entonces y siempre según la interesada, se habían ido sucediendo una serie de irregularidades, tardanzas, poca información, etc.; se vio obligada a repartir por varias viviendas de familiares parte de sus enseres; los muebles y los paquetes más grandes los guardó en una casa vieja que unos amigos le prestaron. Tras buscar un lugar donde vivir, se encontró con que el alquiler era muy caro y no podía pagarlo. Durante el mes de Agosto pasan por diferentes lugares y en Septiembre, un familiar les prestó su vivienda, pensando que la obra duraría dos o tres meses. Su situación económica era cada vez más difícil, como también la psicológica, tras once meses de peticiones, escritos, explicaciones a la Administración, sin conseguir nada. Por todo ello, solicitaba que se le abonaran todos los gastos causados por la mala gestión de la Junta de Andalucía y se le hiciera entrega de su vivienda.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe tanto del Ayuntamiento de Santa Fe, como de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Granada, que nos derivó las actuaciones a la Oficina de Rehabilitación del Casco Urbano de Santa Fe, dependiente de EPSA.

De toda la documentación que nos fue llegando de estos organismos, pudimos conocer que la vivienda de la interesada fue incluida en el Programa de Transformación de Infravivienda. Cuando la Oficina de Rehabilitación Concertada de EPSA asumió los expedientes, el de la interesada se encontraba en una fase muy avanzada, con proyecto de ejecución ya aprobado, restando sólo la licitación de las obras, que fueron adjudicadas a una empresa con un plazo de ejecución de 10 meses. Llegada la fecha límite de finalización, las obras no habían aún acabado debido, principalmente, a retrasos por las lluvias de las estaciones de invierno y primavera. Por ello, a la interesada se le concedió una ayuda para realojo de dos meses y mudanza. Finalmente, el 28 de Julio de 2004 se procedió a la entrega de la vivienda. Los costes de la actuación (18.757,51 €) han sido sufragados, en su totalidad, por la Consejería, pero debido a la superficie de la vivienda (228,18 m<sup>2</sup>), esta intervención no afectaba a la totalidad de la misma, pues las obras iban dirigida a recuperar las condiciones mínimas de habitabilidad y ornato de la vivienda y no, como pretendía la interesada, la rehabilitación integral de la misma.

En cuanto a las deficiencias reclamadas por la interesada, tras una visita de los técnicos de la constructora, se había llegado a un acuerdo con ella para la subsanación de la mayoría de ellas. Por ello, consideraban que las actuaciones programadas y aprobadas se habían ejecutado en su totalidad.

En cuanto a la reclamación de indemnización por los perjuicios ocasionados, consideraban ambas Administraciones que resultaban de todo punto improcedentes, pues la

interesada ya ocupaba su vivienda, las reparaciones que restaban no eran incompatibles con la ocupación de la vivienda, y a pesar de que en su caso concreto no le correspondían las ayudas para realojo, debido al retraso de 2 meses que sufrieron las obras por las excepcionales lluvias, se le abonó una ayuda por el retraso que sufrieron éstas, así como por los gastos de mudanza.

A la vista de todo ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al considerar que el problema planteado por la interesada estaba en vías de solución.

#### 2. 2. 5. 4. Medidas de fomento para rehabilitación de barrios y anejos.

Abrimos de oficio la **queja 04/2635** cuando tuvimos conocimiento, a través de un Estudio y Análisis de la Zona denominada Palma-Palmilla de Málaga, elaborado por la "A.V. Palma Palmilla-Un Nuevo Futuro", de la situación en materia de vivienda en la que se encontraban tres barriadas integradas en la citada zona, concretamente las barriadas La Palmilla, Virreina y 26 de Febrero, las cuales databan de los años 1959 a 1964, formadas por viviendas de poca superficie útil (la media eran 34 m<sup>2</sup>) y que con diversos problemas (envejecimiento de las viviendas, bajantes y canalizaciones de agua, cuadros de luces y contadores viejos, etc.). Estos problemas se veían agravados porque las familias que las ocupan son de pocos recursos económicos, que les impiden hacer frente a los gastos necesarios para rehabilitar sus viviendas y las partes comunes de las fincas. Además, entre los mayores problemas sociales que se encontraban los vecinos estaban:

- Caída de ancianos por las escaleras por la falta de luz de las mismas
- Humedad de paredes y techos que afectan a la salud de los niños y ancianos.
- Rotura de tuberías de los bajantes y atoros de las tuberías de aguas fecales, provocando la entrada de los residuos en las viviendas.
- Cortes continuos de luz.
- Incendios continuos en los cuadros de contadores.

Por otra parte y en relación con otra cuestión que ya había sido objeto de actuación por esta Institución, la relativa a la rehabilitación de los bloques de vivienda que componen la denominada "Huerta La Palma", propiedad de la Junta de Andalucía, había bloques, a pesar de que ya había comenzado la rehabilitación, en los que no se había podido actuar ya que los vecinos no podían hacer frente del coste del 10% que les corresponde abonar a ellos.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Málaga planteándole estas cuestiones, pudimos conocer (8 meses después de haber interesado esta información) que conocían la situación de estas barriadas y el Ayuntamiento venía realizando, desde la Oficina de Rehabilitación del Instituto Municipal de la Vivienda de Málaga diversas actuaciones.

- Respecto de las barriadas de La Palmilla, Virreina y 26 de Febrero, estaban llevando a cabo gestiones encaminadas a establecer las normas, que deberían asumir todas las comunidades de propietarios de las barriadas, para la realización de obras de conservación, mejora y rehabilitación de los elementos comunes de los edificios; en muchos de ellos era necesario constituir las comunidades de propietarios, como paso previo para poder subvencionar, a través de diversas ayudas, la rehabilitación de los edificios. Los

principales objetivos de esta intervención pasaban por mantener y rehabilitar los edificios o rehabilitar los más degradados, renovando sus instalaciones generales y adecuándolas a las normas y reglamentos de servicios actuales; mejorar las condiciones de habitabilidad, mediante la eliminación de barreras arquitectónicas; controlar los procesos de mantenimiento y conservación de los elementos estructurales de los edificios y controlar los procesos de renovación interior de los elementos privativos situados en fachadas y otros elementos comunes. Además, también era necesario posibilitar las subvenciones necesarias a los propietarios para fomentar la ejecución de las obras y habilitar los mecanismos de financiación previstos en la legislación urbanística.

En cuanto a las medidas adoptadas por el Ayuntamiento se habían centrado en la redacción de un Plan Especial de Mejora, Conservación y Rehabilitación de las barriadas, realizado en Mayo de 2003, y que se había archivado en Noviembre de 2004 al haber estimado que se habían cubierto suficientemente sus objetivos con la aprobación de la Modificación de la Normativa del PGOU, aprobada definitivamente en Octubre de 2004.

- Barriada Huerta La Palma. En esta barriada existía, en su momento, un acuerdo entre la Administración General del Estado, la de la Junta de Andalucía y el Ayuntamiento de Málaga para abordar la rehabilitación del conjunto de edificios de la barriada, en la que se hacía necesaria una participación del 10 % por parte de los vecinos. Los trabajos se habían centrado en fachadas, cubiertas y zonas comunes interiores, así como instalaciones, ascensores, antenas colectivas, cuartos de contadores y columnas eléctricas. Tras diversas actuaciones, el Ayuntamiento de Málaga asumió las responsabilidades del resto de Administraciones Públicas implicadas, continuando las actuaciones en términos similares a las originales y, por tanto, con la aportación dineraria por parte de los vecinos.

En el momento de remitirnos el informe, se habían presentado 69 solicitudes de edificios para ser incluidos en el plan de rehabilitación, de los que 23 habían hecho entrega de su aportación económica y, de ellos, 4 se estaban en fase de rehabilitación y otros 19 estaban en fase de contratación de obras. Estimaban que el plazo de finalización del plan de rehabilitación sería de tres a cuatro anualidades y que el desarrollo de estas actuaciones se hacían con el consenso de los vecinos, a través de reuniones periódicas de la Comisión de Seguimiento creada al efecto.

A la vista del contenido de este informe, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque debido al plazo de ejecución de los programas de intervención, esta Institución, en un futuro próximo, puede retomar las actuaciones, con el fin de interesarnos por los pasos que se hubieran dado para la consecución de los principales objetivos propuestos.

Abrimos de oficio la **queja 05/2744** cuando tuvimos conocimiento, a través del familiar de uno de los afectados, de que en la pedanía de Sotiel Coronada, del municipio onubense de Calañas, en la que había censados ciento veinticinco personas aproximadamente –la mayoría mineros afectados de silicosis o sus viudas, todos ellos pensionistas- que habían trabajado en la mina propiedad de la, entonces, Unión Española de Explosivos. Siempre según estas informaciones, a finales de los años sesenta, la empresa cerró la mina y vendió las casas a los que quisieron quedarse en la pedanía, a través de un contrato de compraventa con fecha de 1 de Octubre de 1970, para poder acceder a escritura pública y quedando en espera de que un representante de la empresa les acompañara para cobrar y escriturar sus casas. En el año 2004, en una reunión convocada por el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Calañas -también vecino de Sotiel

Coronada-, se comunica que los terrenos donde estaban las viviendas había sido adquirida por otra empresa.

La nueva empresa propietaria de los terrenos había requerido a los residentes a que compraran nuevamente las viviendas, para lo que algunos habían pedido préstamos bancarios a pagar en cinco o más años. Estos jubilados se veían ya mayores, desamparados por el Ayuntamiento y sin tener a quién recurrir, tienen entre 77 y 86 años, habiendo recibido algunos una carta de desalojo de sus viviendas, se ven con los muebles en la calle o en casa de algún familiar, si es que lo tienen.

Nos dirigimos al Ayuntamiento de Calañas con objeto de que nos confirmara estos hechos y, en especial, si las viviendas fueron vendidas –aunque al parecer con contratos privados de compraventa- por la anterior propietaria de la mina a los ocupantes y, de ser ciertos los hechos, las labores de mediación que hubiera realizado el Ayuntamiento entre los residentes y la nueva empresa propietaria de los terrenos con el fin de acercar posiciones sobre la compraventa de las viviendas.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos expresaba que era cierto que en los años 70, la anterior empresa minera había remitido un escrito, tipo contrato, a todos los trabajadores de la misma ofreciéndoles la venta de las viviendas que ocupaban, según la superficie de cada una. Sin embargo, en el momento de llevar a cabo la firma de las escrituras de compraventa, la empresa no se presentó, por lo que ningún comprador pudo registrar a su nombre las viviendas. El Ayuntamiento, desde entonces, había intentado llegar a distintos acuerdos con la empresa. Tras el cierre definitivo de la empresa, se encontraron con la sorpresa de que habían llevado a cabo la venta de toda la pedanía a otra empresa.

Esta empresa se puso en contacto con el Ayuntamiento comunicando su intención de vender todas las propiedades a precio de mercado, negándose el Ayuntamiento a ello puesto que los perjudicados eran los vecinos. En varias asambleas, el Ayuntamiento comunicó a los vecinos de la pedanía la intención de la empresa y la negativa del Ayuntamiento a esta venta. La última oferta que realizó la empresa era vender a 12,00 € el metro cuadrado de las viviendas que fueran de primera residencia y a 21,00 € las que fueran de segunda residencia. Más del 90 % de los vecinos aceptaron la oferta. A los que no podían adquirirlas por no contar con suficientes medios económicos, el Ayuntamiento se comprometió a que no los dejaran sin vivienda; cuando el Ayuntamiento tuvo conocimiento de que se habían iniciado diversos procedimientos de desahucio, se pusieron en contacto con la empresa para que retirara estos procedimientos, intentando llegar a una solución para estas personas.

Terminaba su escrito el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Calañas indicando que *“Hemos respetado la opinión de algunas personas sobre las negociaciones que se han llevado a cabo, continuando con la opinión de que hemos hecho todo lo posible por obtener una propiedad que siempre se nos había negado, respondiendo en todo momento a las preguntas formuladas por los distintos Concejales del Ayuntamiento, puesto que las negociaciones realizadas son bastante claras, no teniendo mucho más que explicar”*. Con esta respuesta dimos por concluidas nuestras actuaciones.

## 2. 2. 6. Desahucio de viviendas.

La interesada de la **queja 04/4367** nos exponía que le había llegado un tercer aviso de desahucio de la vivienda de promoción pública que ocupaba, al parecer, de forma irregular. Por ello, temía verse en la calle con sus hijos y con sus muebles. La verdad era

que los escritos de desahucio iban dirigidos a su prima, pero la que ocupaba el piso era ella. No obstante, añadía que formuló solicitud de adjudicación en las nuevas promociones de EMVISESA, que estaban próximas a adjudicarse, por lo que quería conocer cuales eran sus posibilidades de resultar adjudicataria. Tenía 3 hijos, y había vivienda en las promociones de Torreblanca, Pino Montano, Sevilla Este y El Pino; además, y dado su situación, también estaba incluida en la lista de casos urgentes.

Debido a la situación socio-familiar de la interesada, admitimos a trámite la queja e interesamos el preceptivo informe a EMVISESA sobre la situación de las solicitudes que hubiera entregado la interesada, así como si existía la posibilidad de adjudicarle una vivienda de segunda ocupación. En su respuesta, EMVISESA nos comunicó que la interesada ocupaba el núm. 249 de la lista de adjudicatarios de la promoción en alquiler de Cross-Pirotecnia, pero se habían intentado poner en contacto con ella para adjudicarle la vivienda tras la presentación de la documentación necesaria, pero fue materialmente imposible, pues ni respondía al teléfono que existía en la solicitud, atendió los diferentes escritos que le habían remitido. No obstante y dado que se había producido una renuncia en esta promoción, y como consecuencia de nuestro escrito de petición de informe, ya se habían puesto en contacto con ella para, siempre que siguiera cumpliendo los requisitos de la promoción, poder adjudicarle esta vivienda que había quedado vacía. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al estar el problema de la interesada resuelto.

#### 2. 2. 7. Otras cuestiones en materia de vivienda.

La **queja 04/560** fue presentada por un foro vecinal del municipio gaditano de El Puerto de Santa María, apoyado por una serie de asociaciones y colectivos vecinales por el grave deterioro, por motivos de precariedad social y económicos, en determinadas barriadas del mencionado municipio. En su escrito, el foro vecinal solicitaba que tras recibirlos y escucharlos tanto el Ayuntamiento de este municipio como la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz, consideraban que las Administraciones debían poner en marcha una serie de medidas tendentes a evitar que la situación de las barriadas se agravara.

Por parte de la Institución, y con independencia de las cuestiones planteadas por el foro vecinal, a las que más tarde nos referiremos, tuvimos conocimiento, por otras vías, de que, además, existía una importante actividad de venta de estupefacientes, además de la barriada de Santa Clara, en algunas viviendas de otras barriadas, sobre todo en San Antonio, e incluso en Los Milagros, por lo que entendimos que se trataba de un problema de entidad, al margen de otros problemas sociales, lo que pusimos en conocimiento de la Subdelegación del Gobierno de Cádiz.

En nuestro escrito manifestábamos que nos dirigíamos para conocer el parecer de esta Autoridad *“en orden a la conveniencia de que se elaborara un plan especial de intervención de la Policía Nacional en las barriadas mencionadas, debidamente programado y con vocación de continuidad tendente a terminar con la imagen de cierta impunidad en el que parecen vivir y actuar los traficantes de droga en esta zona de la ciudad. Es verdad que la Policía se hace presente en esta zona, tal y como hemos tenido ocasión de conocer tanto por las manifestaciones del propio Foro Social como por las noticias de prensa que el mismo nos ha remitido, pero pensamos que, siendo positivo, no es suficiente.”*

Finalmente, comunicábamos también que *“desde esta Institución entendemos que es preciso que el amplio elenco de derechos constitucionales reconocidos en el Título I de nuestra Constitución, sean garantizados para toda la ciudadanía, cualquiera que sea el*

*lugar donde resida. Para que esto sea posible, lógicamente no basta con que se garantice la seguridad de las personas y bienes, sino que -como es evidente- resulta imprescindible que se pongan en marcha políticas sectoriales que faciliten el proceso de normalización de las unidades familiares que no están integradas, siendo esta otra línea de intervención sobre la que nos hemos interesado ante otras Administraciones públicas, concretamente ante el Ayuntamiento de la Ciudad y la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz; siendo esto cierto, no lo es menos que sin garantía de una paz y tranquilidad ciudadana, es difícil asegurar la efectividad de esa política y el ejercicio libre de tales derechos.”*

Con independencia de ello, y continuando con las cuestiones que motivaron la petición del escrito de queja, nos interesamos ante la Delegación Provincial citada de Obras Públicas y Transportes y el Ayuntamiento por cuestiones tales como la firma de un Convenio entre ambas Administraciones para abordar la diversidad de problemas que afectan a estas barriadas; si para el caso de que efectivamente se hubiera firmado éste, se había puesto en marcha el Plan de Actuación destinado a ejecutar las previsiones de actuación en materia de vivienda y suelo y, finalmente, nos interesamos también por las previsiones de rehabilitación, al amparo del III Plan Andaluz de Vivienda y Suelo, y si, en su caso, se había puesto en marcha un programa de tutela social.

Los distintos informes remitidos, aunque aclaraban algunos aspectos sobre las cuestiones respecto de las que habíamos solicitado informe, entendimos que no daban respuesta a toda la problemática planteada, por lo que se consideró necesario la presencia de dos Asesores de esta Institución en el municipio con la finalidad de conocer, sobre el terreno, la situación y estado en el que se encontraban las barriadas y mantener entrevistas con diferentes responsables públicos de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes (a través de los representantes de EPSA en Cádiz), del Ayuntamiento y de la empresa municipal SUVIPUERTO.

Una vez realizamos estas actuaciones y a tenor de la problemática que afectaba a las barriadas La Ermita, José Antonio, Valdés y Los Milagros, esta Institución fijó su posicionamiento a través de las siguientes conclusiones:

*“1. Fue erróneo el diseño de la distribución de espacios comunes de los inmuebles y la política de alojamientos que se aplicó a la barriada de La Ermita, habida cuenta de que no sólo no se alcanzaron los objetivos que justificaron su construcción –facilitar una vivienda digna y adecuada a una serie de familias- sino que transcurrido un período corto de tiempo (12 años), se había llegado a una “guetización” total de los inmuebles, lo que ha dado lugar a que se haya optado por su demolición. Se trata, pues, de todo un modelo reciente que nos informa sobre cómo no se deben hacer las cosas.*

*Respecto de las nuevas viviendas de La Ermita, aunque su construcción, lógicamente, debe obedecer al criterio de facilitar el disfrute constitucional de una vivienda digna y adecuada, es imprescindible que el realojo de familias en situación de exclusión con objeto de facilitar su protección y normalización, y no deteriorar el modo de vida del resto de los beneficiarios de las mismas, se efectúe con un criterio de dispersión que evite la excesiva concentración de familias de un determinado perfil. Existe en El Puerto de Santa María un parque residencial suficientemente amplio para no crear, al efectuar operaciones de realojos, nuevos “guetos”, en los que se hace imposible un trabajo social eficaz.*



*De acuerdo con ello, creemos necesario que además de una imprescindible coordinación a la hora de diseñar el marco urbanístico en el que se han de realizar las intervenciones de viviendas e infraestructuras, entre la Consejería de Obras Públicas y el Ayuntamiento, resulta también imprescindible que se fijen criterios para los alquileres de las viviendas que se van a llevar a cabo cuando se construyan los bloques en la zona de La Ermita para evitar la reproducción de hechos como los comentados.*

*Como, lógicamente, parte de las nuevas viviendas deben dirigirse a familias en situación de exclusión, es necesario establecer desde el principio los mecanismos que faciliten que todas las familias lleven una vida normalizada que les permita ejercer sus demandas y asumir sus obligaciones.*

*2. Los inmuebles de la barriada José Antonio están gravemente deteriorados en su aspecto externo y elementos comunes, y ofrecen una imagen de marginalidad en sus patios comunes. Aunque se están realizando algunas intervenciones de mejora funcional en cuartos de baño, cocinas y escaleras, desconocemos si a medio plazo esta tipología de viviendas, teniendo en cuenta su estado general y su superficie, es sostenible. En todo caso, mientras se decida su futuro, es preciso que se continúe con las intervenciones destinadas a dotar de unos servicios mínimos de calidad a estos inmuebles.*

*Por otro lado, es preciso que al haberse realizado obras destinadas a “bloquear” algunos inmuebles ante posibles intervenciones policiales, se refuerce la presencia policial en la zona y, de forma asidua, se realicen las inspecciones, controles y registros que legalmente sean aconsejables para acabar con lo que, parecer ser, se ha convertido en un lugar en el que la venta de estupefacientes se realiza con bastante impunidad. Asimismo, es preciso investigar si las construcciones que ahora se han realizado con la finalidad antes citada, cuenta con las autorizaciones pertinentes a fin de que, en caso contrario, y si no son legalizables tales obras, se proceda a la restauración del inmueble a su estado original, ejerciendo, si ello fuera necesario, la ejecución subsidiaria.*

*Con independencia de estas medidas amparadas en la legislación urbanística y de las medidas policiales –imprescindibles en supuestos como el que nos ocupa- es preciso que, por quien corresponda, se establezca un programa de tutela social para amparar a las familias que necesiten de esta protección y actuar tanto con las personas mayores, como con los jóvenes, orientándoles sobre las vías existentes para mejorar su situación personal o profesional.*

*3. Respecto de la barriada de Los Milagros, consideramos imprescindible que se controle cualquier foco que surja de venta de drogas para impedir, por todos los medios legales, que la barriada llegue a presentar el aspecto de la anteriormente citada. Para ello, sería necesario que, con criterio de proporcionalidad, en función de la gravedad de la situación, se intervenga en la misma línea que en la barriada San Antonio.*

*4. En cuanto a la barriada Valdés, debemos reiterarnos en lo ya manifestado de crear las comunidades de vecinos, para garantizar la conservación y mantenimiento de los espacios comunes y resulta inaplazable, a la vista del comportamiento de algunos miembros de familias allí realojados, el*

*que se asuma, con todo el rigor, la tutela social de estos, para enseñar, y después exigir, comportamientos y asunción de obligaciones a todas las familias y para informar y asesorarlas acerca de los recursos existentes en la sociedad y el modo y exigencias para utilizarlos.*

*Sabemos que EPSA ya viene trabajando en esta dirección, que creemos es la correcta. En estas barriadas, la intervención social de esta Empresa Pública puede ser decisiva para cambiar drásticamente el rumbo de las mismas que, pese a la excelente localización y más que aceptable equipamiento, están viviendo una situación de creciente riesgo por el comportamiento de algunas familias, o miembros de ellas, allí residentes.*

*Nos consta que se trata de problemas extremadamente complejos y que los interlocutores con los que hemos contactados tienen pleno conocimiento de los mismos. No obstante, pensamos que sería necesario un importante esfuerzo por parte del Ayuntamiento y de la Consejería de Obras Públicas y Transportes para delimitar con claridad los campos de intervención en estas barriadas, en aras a establecer cómo y cuándo se va a intervenir en ellas, con cargo a qué presupuesto, quién asume los programas específicos de tutela social y cuál sería el diseño y medios de estos, etc.*

*Es decir, pensamos que se va actuando y realizando eficaces y positivas intervenciones, pero si queremos que el futuro sea muy distinto a lo acontecido en tantas y tantas barriadas de Andalucía, hay que cambiar los criterios, pero, al mismo tiempo –esto es imprescindible- hay que delimitar con claridad responsabilidades a la hora de asumir la tutela de las familias que la necesiten en el parque público de viviendas y, a la hora de exigir una nueva actitud en el cumplimiento de sus obligaciones a los residentes en viviendas construidas con el esfuerzo de toda la sociedad.*

En las distintas respuestas de las Administraciones, manifestaron su voluntad e informaron de los proyectos destinados a la recuperación y mejora de las condiciones de vida en estas barriadas y de las diversas medidas que se iban, o se estaban poniendo ya, en marcha.

No obstante ello, enviamos a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes, al Ayuntamiento de El Puerto de Santa María, a la Gerencia de SUVIPUERTO y al Consejero Delegado para Áreas de Rehabilitación y Parque Público de Viviendas de EPSA, nuestras consideraciones, en el siguiente sentido literal:

*“A la vista del contenido de los informes recibidos creemos que existen previsiones de llevar a cabo intervenciones capaces de mejorar substancialmente la situación de algunas de esta Barriadas.*

*Nos consta que, con distinta intensidad y diferentes perfiles, la problemática que afecta a tales barriadas es extraordinariamente compleja, pero también sabemos que cuando se actúa con decisión y compromiso, la situación puede cambiar drásticamente*

*En este sentido, cualquiera que sea la intervención en el ámbito de la edificación y del urbanismo sino va precedida y acompañada de un programa de*

*intervención social, las posibilidades de cambiar el modelo social son prácticamente nulas.*

*El pasado nos ha demostrado como grandes inversiones públicas realizadas, con la mejor voluntad, se han ido al traste en lo que concierne a su objetivos de facilitar una vida más digna, por no haber sabido, o no haber podido concienciar a los destinatarios de las nuevas viviendas de que la integración, la normalización en la vida social y en definitiva la dignidad de toda persona pasa necesariamente no sólo por el reconocimiento y garantía de unos derechos, sino también por la asunción de obligaciones consigo mismo y con los demás en la medida en que ese compromiso les convierte en sujetos responsables, ante la sociedad y los poderes públicos.*

*Teniendo siempre muy presente ese objetivo, esperamos que asumiendo cada Administración su responsabilidad competencial, pero creando un marco de coordinación adecuado en el que incardinar las intervenciones que exijan una puesta en común de los distintos agentes públicos, se pongan en marcha, en breve plazo, los instrumentos jurídicos, económicos y sociales necesarios para garantizar la integración social de los colectivos más desfavorecidos que residen en estas barriadas.”*

### **2. 3. Expropiaciones y Responsabilidad Patrimonial.**

Este año podemos destacar que se han presentado varias quejas por impago de expropiaciones motivadas por actuaciones urbanísticas realizadas por los Ayuntamientos.

La **queja 00/5389** se extendió durante cuatro años y medio y en ella, el interesado nos exponía que en Octubre de 1999, el Departamento de Planeamiento del Servicio de Expropiaciones del Ayuntamiento de Málaga acordó el pago a su hermana de la suma de 66.838 pesetas en concepto de intereses por una suma adeudada en su día. El pago de esta cantidad correspondía, según la resolución de la Gerencia de Urbanismo, Obras e Infraestructura del Ayuntamiento de Málaga a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga, y se debía por el concepto de intereses, por lo que se apreciaba un importante retraso y ello, a pesar de las numerosas gestiones realizadas para obtener su pago.

Tras admitir a trámite la queja nos dirigimos a ambos organismos para conocer la fecha en que se produciría tal pago de los intereses de demora. Las informaciones recibidas tanto del Ayuntamiento de Málaga como de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes resultaban coincidentes: no disponían de fondos en el Convenio-Programa para el pago de intereses de demora, por lo que era preciso firmar un nuevo Convenio Específico en que se prevean fondos con tal fin.

Posteriormente nos indicaron que la comisión creada al efecto se estaba estudiando el asunto, aunque no se adelantaba nada, por lo que la Delegación Provincial había solicitado a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda que adoptara una resolución al respecto, con el fin de que transfiera los fondos necesarios para ello.

Nos dirigimos a la Dirección General citada, que en Octubre de 2002 (es decir, dos años después de haber presentado la queja el interesado) justificaba la dilación que se estaba produciendo en la complejidad de las intervenciones que viene desarrollando en estas barriadas malagueñas, pero lo cierto era que el pago de los expedientes

expropiatorios no avanzaba, lo que determinaba que nuevamente debiéramos interesarnos sobre su tramitación. Ante las sucesivas respuestas que recibimos, todas ellas dilatorias por parte de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, motivaron que, en Junio de 2003, formuláramos a la misma **Recomendación** a fin de que, por la Dirección General y, en su caso, mediante acuerdo con la Gerencia Municipal de Urbanismo, Obras e Infraestructuras del Ayuntamiento de Málaga, se adoptaran las medidas procedentes para hacer frente a los pagos pendientes en concepto de justiprecios e intereses a los antiguos propietarios de las fincas expropiadas en los barrios de La Trinidad y El Perchel de la ciudad de Málaga, sin nuevas dilaciones y de forma que se viera respetado el principio de indemnidad en cuanto a la expropiación de que fueron objeto.

Tras varias actuaciones ante la Dirección General y, por su falta de respuesta, con la Consejera de Obras Públicas y Transportes, la respuesta no nos llegó hasta transcurrido un año, comunicándonos la Consejería de Obras Públicas y Transportes que la formulación del Decreto de Cesión de Bienes y Derechos a EPSA de determinadas promociones de viviendas, locales, garajes vinculados o no y suelos, titularidad de la Comunidad Autónoma de Andalucía permitía hacer frente a los pagos por la expropiación del Área Trinidad-El Perchel.

En esas fechas se presenta por idéntico motivo la **queja 04/116** (a la que se le debían 4.817.673 pesetas por la expropiación de su vivienda) por lo que ambos expedientes se acumulan y no dirigimos a EPSA para conocer en qué momento se iba a proceder a pagar las expropiaciones, y sus intereses de demora, efectuadas en el barrio malagueño de Trinidad-Perchel.

Nuevamente y tras diferentes actuaciones, tanto con EPSA como con la Consejería de Obras Públicas y Transportes, finalmente, en Mayo de 2005, pudimos conocer que ya se habían dado las instrucciones oportunas para que se procediera al pago inmediato de la cantidad adeudada a ambos interesados en las quejas, por lo que, venturosamente, pudimos dar por concluida nuestra intervención en este asunto.

La interesada de la **queja 04/3394** nos exponía en su escrito de queja que el Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz), suponemos que debido a alguna actuación urbanística –puesto que la interesada no lo indicaba- le había propuesto quedarse con su residencia actual y adjudicarle una vivienda de protección oficial, régimen especial, que se valoraba en 36.000 euros, aunque con una hipoteca de 19.000 euros. La interesada nos explicaba que no entendía que viviendo en una *”vivienda en la que no abono nada, porque tener que abonar importe alguno, si en mis planes no estaba en adquirir la citada vivienda. Además esta vivienda que compro y debo hipotecarme, a mi edad y con una mínima paga, por motivos ajenos a mí. No puedo venderla durante 15 años ya que 10 años por Régimen Especial y 5 años derecho de tanteo y retracto a favor de ESISA”*. Concluía su escrito pidiendo una vivienda digna sin tener que abonar nada, y sin derecho de tanteo y retracto a favor de nadie, ya dada su edad y situación personal, ignoraba lo que podía ser de su vida.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de San Fernando, éste nos comunicó, a los siete meses, que debido a la apertura de varios viarios en el municipio, en una unidad de ejecución urbanística, se incluyó en la relación la vivienda del entonces esposo de la interesada –que en el momento de presentar la queja, la interesada era ya viuda- se valoró su vivienda en propiedad y era necesario la financiación, a través de un préstamo hipotecario, para completar el precio de la vivienda que le fue adjudicada, en VPO, régimen especial. Sin embargo, una vez que fue visado el contrato de compraventa por la Consejería de Obras Públicas y Transportes, se valoró de nuevo la

vivienda en propiedad con objeto de que ambas viviendas (la de propiedad antigua y la de VPO nueva) tuvieran el mismo precio y, por tanto, no fuera necesario el préstamo hipotecario. Con esta respuesta, entendimos que el problema estaba resuelto y, por tanto, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 04/4051** traía su consecuencia de otro expediente de queja tramitado anteriormente, en el que el interesado nos indicaba que en 1998, el Ayuntamiento de Marbella procedió a expropiarle un terreno para construir la actual Avda. del Mediterráneo, en San Pedro de Alcántara. En el ejercicio 2001, mediante dos Decretos del Alcalde, se le reconoció el justiprecio y los intereses de demora, pero no había recibido respuesta alguna. Este expediente finalizó cuando el Ayuntamiento nos comunicó, y el interesado nos ratificó, que habían iniciado conversaciones para alcanzar un acuerdo sobre la cantidad adeudada. Sin embargo, posteriormente el interesado se volvió a dirigir a nosotros para comunicarnos que no aceptaba lo ofertado por el Ayuntamiento de Marbella y que lo que deseaba era que se le pagara el justiprecio de la expropiación de que fue objeto, motivo por el que abrimos esta queja.

Nos dirigimos al Ayuntamiento de Marbella con objeto de que nos remitiera su pronunciamiento sobre las cuestiones que planteaba el interesado, comunicándonos que la precaria situación económica municipal hacía imposible, en aquellos momentos, hacer frente a la deuda pendiente con el interesado y que, por ello, aunque con resultado infructuoso, se trató de solucionar el problema a través de la entrega de un bien municipal que compensara la deuda, lo cual fue rechazado por el reclamante. Ante ello, se afirmaba que la única alternativa que tenía era seguir ofreciendo en el futuro otros bienes municipales o, en su defecto, una forma de pago que pudiera ser soportada por el Ayuntamiento y aceptada por el interesado.

Tras analizar esta respuesta y partiendo de la consideración de que el afectado fue expropiado de su propiedad en 1998, estando obligada a prever la Corporación Municipal la disponibilidad de fondos suficientes para hacer frente, lo que nos parecía era que se pretendía repercutir sobre un ciudadano en particular una mejora para el municipio, a la obligada indemnización y pago del justiprecio al reclamante. Habían pasado seis años desde que el interesado sufrió esta privación patrimonial, se habían hecho innumerables gestiones por él mismo y estábamos tramitando el segundo expediente de queja sobre este asunto, y no resultaba admisible que sólo se manifestara la voluntad de resolver el asunto, sin que ello se concretara en resultado práctico alguno.

Además, apreciábamos graves irregularidades en el proceso expropiatorio. Así, el art. 9.3 CE señala, entre otros extremos, que se garantiza el principio de legalidad y la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos. Este precepto constitucional ha sido infringido al postergar en varios ejercicios el pago de obligaciones reconocidas en claro incumplimiento del art. 187 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Había quedado constatado el incumplimiento claro, notorio y manifiesto del precepto legal antes mencionado que establece que la expedición de las órdenes de pago habrá de acomodarse al plan de disposición de fondos de la tesorería que se establezca por el Presidente que, en todo caso, deberá recoger la prioridad de los gastos de personal y de las obligaciones contraídas en ejercicios anteriores.

Ante ello, o bien se ha incurrido en incumplimientos legales en el establecimiento del plan de disposición de fondos de la Tesorería (según el artículo 186.1 competen al

Presidente de la Entidad Local las funciones de ordenación de pagos), o bien este Plan ha sido incumplido por la Tesorería Municipal sin que hayan tomado las medidas adecuadas ante tal irregularidad.

También conviene citar, como otro posible precepto incumplido, lo dispuesto en el artículo 196.1.c) del mismo Texto Refundido que, entre las funciones encomendadas a la Tesorería, establece, entre otras, las de pagar las obligaciones y las de distribuir en el tiempo las disponibilidades dinerarias para la puntual satisfacción de las obligaciones.

La conclusión que cabe extraer es que, alegando dificultades de Tesorería, de las que no dudamos pero que no pueden servir de excusa para incumplimientos legales en perjuicio de los administrados, se ha intentado resolver la cuestión mediante ofrecimientos de bienes municipales, cuya virtualidad práctica ha sido nula. En este sentido y, en el supuesto de que se hayan asumido obligaciones posteriores en detrimento de las reconocidas desde hace varios años, debe resaltarse lo dispuesto en el artículo 133.4 de la Constitución que señala que *“Las Administraciones Públicas sólo podrán contraer obligaciones financieras y realizar gastos de acuerdo con las leyes.”*

Por todo ello, formulamos a la Ilma.Sra. Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Marbella **Recordatorio** del deber legal de observar los artículos 9.3 y 133.4 de la Constitución Española, así como los artículos 186.1, 187 y 196.1.c) del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y **Recomendación** de que, como quiera que el mencionado artículo 186.1 dispone que al Presidente de la Entidad Local competen las funciones de ordenación de pagos, dicte las instrucciones oportunas para que al afectado se le abone la cantidad que se le adeuda por la expropiación de que fue objeto, así como los correspondientes intereses legales que se hayan generado.

Sin embargo y tras varias actuaciones por parte de esta Institución, no obtuvimos respuesta alguna del Ayuntamiento de Marbella a nuestra resolución, por lo que procedimos a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando la falta de respuesta de la citada Autoridad a nuestra resolución, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Por dilaciones en el procedimiento expropiatorio por parte de la Junta de Andalucía, podemos destacar la **queja 05/3296**, en la que el interesado, en nombre de diversas entidades empresariales, manifestaba que tras intentar la determinación del justiprecio el 21 de Enero de 2005, no fue posible llegar a un acuerdo en el Expte. “Obra Clave: 3-HU-0570.- “Variante Este de Cartaya, tramo 2, desde CN-431 hasta HU-4111”. Transcurridos seis meses desde entonces, todavía no habían sido requeridas las entidades empresariales para que presentaran hoja de aprecio y formularan las alegaciones que tuvieran por conveniente, tal y como establece el art. 52.7ª de la Ley de Expropiación Forzosa.

Tras admitir a trámite la queja y dirigimos a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Huelva, ésta nos comunicó que ya había remitido la hoja de aprecio a los afectados y había justificado el retraso en este trámite en el carácter litigioso de la finca, lo que había complicado la tramitación del expediente. Con ello, estimamos que nos encontrábamos ante un asunto solucionado, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

En el apartado de responsabilidad patrimonial podemos destacar la **queja 04/3024**. La presentó una abogada en nombre de su representado pues éste había promovido un procedimiento de responsabilidad patrimonial contra la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga por los hechos acaecidos *“el 5 de Junio de 2002 en la carretera A-355, Km. 19,5. Con fecha 22 de Octubre de 2003 se notificó al Sr. ... la apertura del expediente RP 03/... . Que tras dicha resolución no se ha realizado ningún tipo de notificación al Sr. ... ni se ha dictado resolución expresa de la petición realizada a pesar de estar obligada a ello esta Administración”*.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe, conocimos que aún no había recaído resolución en el expediente de responsabilidad patrimonial, pero que el reclamante podía entender desestimada su reclamación y acudir a la vía contencioso-administrativa, sin que se nos adujeran razones de ningún tipo que explicaran el retraso en dictar la resolución que procediera.

En relación con ello, no encontrábamos justificación legal para que el servicio público, en este supuesto, se prestara con este notable retraso, por lo que nos dirigimos a la citada Delegación Provincial con objeto de que adoptaran las medidas adecuadas para que, en el caso de admitir que existía una clara insuficiencia de medios personales o de cualquier otra índole que impida tramitar en tiempo y forma estos expedientes, se solucione este problema de carácter estructural. Y ello, por cuanto la continuidad de esta situación supondría una flagrante vulneración del principio de eficacia en la actuación administrativa recogido, entre otros preceptos, en los artículos 103.1 de la Constitución Española y 3.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como los principios de impulso y celeridad regulados en los artículos 74 y 75 de la misma Ley.

En definitiva, con este retraso, se estaba vulnerando un derecho general, que se derivaba de la citada normativa, de los ciudadanos a un procedimiento sin dilaciones. Ello, desde luego, no se subsana con el hecho de que transcurrido el plazo establecido, pueda acudir a la vía judicial como se menciona en el Informe, por cuanto si bien ello constituye una garantía para el administrado, consideramos que la mejor forma de proteger, en este aspecto, la defensa de los derechos del ciudadano en vía administrativa, no es otra que la resolver en tiempo y forma los procedimientos incoados, evitando así los gastos y la pérdida de tiempo que puede conllevar el que tenga que acudir a la vía judicial.

Por todo ello, formulamos al Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos legales y principios citados en el cuerpo de este escrito y **Recomendación** en el sentido de que llevaran a cabo las actuaciones precisas por parte de la Delegación Provincial para que, en caso de darse tal circunstancia, quedara resuelto el problema de insuficiencia de medios personales o de otra índole que impedía resolver en tiempo y forma los expedientes de responsabilidad patrimonial incoados por la Delegación, evitándose de esta forma que el ciudadano sufra unos perjuicios que no está obligado a soportar.

En su nueva respuesta, la Delegación Provincial nos comunicó que el expediente de responsabilidad patrimonial incoado a instancias del reclamante había sido remitido a los Servicios Centrales y que, en el plazo de un mes o mes y medio, se procedería a notificarle la resolución que procediera, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que se había aceptado nuestra resolución y, por tanto, el problema estaba en vías de solución.

Dentro de este apartado, hemos decidido incluir la **queja 05/4322** en la que la interesada nos decía que tres balcones de su vivienda, en Constantina (Sevilla), daban la travesía de la carretera A-455 a su paso por esta localidad. El problema era que dichos balcones venían sufriendo, desde hacía varios años, continuos destrozos causados por el paso permanente de camiones de gran tonelaje y la excesiva velocidad con que circulaban por la calle. Añadía que la calle no tenía, hasta el momento, ningún tipo de señalización especial para avisar a los vehículos de las dificultades de la travesía, ni badenes instalados para reducir la velocidad.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla, pudimos conocer que, al margen de la construcción de la futura variante de la población, se había elaborado un Proyecto de Mejora de Seguridad Vial al objeto de establecer medidas de apaciguamiento del tráfico en la travesía y establecimiento de medidas de señalización complementarias. Las actuaciones contempladas en dicho Proyecto estaban previsto ejecutarlas íntegramente durante el año 2006, por lo que entendimos que el problema estaba en vías de solución, dando así 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.

En el caso de la **queja 02/4443**, acudió a nosotros un representante de los vecinos de la urbanización “Las Barrerías” de la localidad de La Campana (Sevilla), exponiéndonos que los terrenos de la urbanización estaban calificados, en el plan parcial aprobado en 1999, posteriormente incorporados a las normas subsidiarias municipales, como suelo urbano, de uso residencial. A pesar de que las construcciones tenían las oportunas licencias de obra, la urbanización tenía los siguientes problemas: plazas y zonas verdes sin ejecutar; alumbrado público insuficiente y en mal estado; las aceras estaban sin ejecutar, siendo las calles intransitables para los viandantes; contenedores de basura insuficientes y en mal estado; cocheras o construcciones sin terminar que se destinaban a la tenencia o crianza de perros, donde se congregaban gran número de ellos y, por último, uso o destino de los solares sin vallar ni edificar, que no tenían las condiciones aceptables de seguridad, salubridad y ornato público.

El interesado nos indicaba que la postura del Ayuntamiento era la siguiente *“Tras el tiempo transcurrido desde que presentamos el documento (18/06/2002) con estas denuncias con el propósito de que el Ayuntamiento de La Campana adoptara alguna postura que de solución a estas incidencias, observamos que el expediente al que hubiera lugar no ha tenido el impulso adecuado por los órganos administrativo desconociendo la causa de esta demora, por lo que la Corporación aún no ha practicado ninguna resolución al respecto”*.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos al Ayuntamiento de La Campana, en su respuesta éste mantenía que la mayoría de las deficiencias de la urbanización se encontraban en vías de solución o bien se anunciaba la adopción de las medidas procedentes para su solución. Tras dar traslado al interesado, éste discrepaba totalmente de la actuación municipal y resaltaba algunas irregularidades que nos obligaron a dirigirnos de nuevo al Ayuntamiento,



Como respuesta, éste nos indicó que el Gabinete Técnico Municipal iba a elaborar un informe sobre las cuestiones objeto de este expediente de queja, comunicándonos posteriormente las actuaciones que venía desarrollando para la mejora de esta barriada, a pesar de la carencia municipal de una infraestructura suficiente para dar respuesta a todas las demandas vecinales. También se señalaba que la empresa eléctrica el tendido aéreo de la instalación eléctrica y se informaba de las medidas adoptadas para garantizar la limpieza de los solares y para armonizar el derecho al descanso y a la salud con otras costumbres derivadas del carácter rural del municipio. Para concluir, se señalaba que nuevamente se había dado traslado del tema al Gabinete Técnico Municipal para que informara de las cuestiones técnicas y urbanísticas.

Esta respuesta municipal y otras que llegaron en el mismo sentido, nos seguían pareciendo incompletas y rozaban la falta de colaboración con nuestras funciones, por lo que tras formular al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Campana **Recordatorio** del deber legal que tienen todos los poderes públicos de la Comunidad Autónoma de auxiliar, con carácter preferente y urgente, a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, y no obtener una respuesta clara y concisa sobre las cuestiones que veníamos planteando, procedimos incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

La **queja 04/1305** la presentó la presidenta de una asociación de vecinos de Lebrija (Sevilla) trasladándonos su reclamación por las importantes deficiencias que, según su consideración, padecía la barriada “Residencial San Benito”, construida en su día por INMUVISA, empresa pública municipal de vivienda. Concretamente, las deficiencias y carencias que quería resaltar eran las siguientes:

*“1) Escasez y ausencia de mantenimiento de las zonas verdes, con abundante suciedad. Tampoco se aprecia la debida limpieza viaria.*

*2) Falta de zonas deportivas, previstas frente al cementerio. Se prometió un polideportivo y nunca se hizo. Este iría techado.*

*3) Plagas de ratas, pulgas, cucarachas y orugas.*

*4) Mal estado de conservación del acerado, así como del pavimento que no se arregla tras catas de empresas suministradoras.*

*5) Solares sin vallar y sin limpiar.”*

Afirmaba haber planteado estas cuestiones al Ayuntamiento que, hasta el momento de presentar la queja, no había arbitrado soluciones efectivas.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Lebrija, éste nos enumeró las diversas actuaciones que había llevado a cabo en la barriada, resaltando el esfuerzo permanente de la Corporación para su mantenimiento, mejora y dotación de infraestructuras y mobiliario urbano. Tras dar traslado de esta información a la interesada, como respuesta recibimos un nuevo escrito, acompañado de un disco DVD, en los que nos describían la situación en la que se encontraban diversos solares y alguna infraestructura de la barriada, lo que, nos llevó a la conclusión de que, pese a que era verdad que la Corporación había realizado distintas actuaciones, algunas importantes -que no pretendemos minusvalorar-, lo cierto era que la barriada ofrecía todavía importantes deficiencias, cuyo impulso para su subsanación debía llevarse a cabo desde el Ayuntamiento. Por ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Lebrija **Sugerencia** a fin de que:

1. Se remitiera a los propietarios de los solares privados una orden de ejecución con el fin de que, de conformidad con lo establecido en el art. 155 LOUA, los mantuvieran en las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público.

2. A la vista de las alegaciones realizadas, y con el fin de estudiar las prioridades en las que ha de definir las actuaciones a realizar y conocer con mayor profundidad los problemas de la barriada, considerábase aconsejable que se mantuvieran reuniones con la asociación de vecinos a fin de establecer las líneas de actuación y solventar las distintas deficiencias existentes en la barriada.

En las respuestas posteriores, el Ayuntamiento nos indicó que iba a mantener una reunión con los vecinos, que después comprobamos que era un diálogo fluido entre ambas partes en aras a dar cuenta de las actuaciones llevadas a cabo para atender las demandas vecinales y afrontar las mejoras que precisaba la zona. Es más, nos remitieron un documento-resumen de las deficiencias y mejoras detectadas, así como de las fechas previstas para acometerlas y de la expresada voluntad municipal de seguir atendiendo al mantenimiento y mejora de la barriada, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al considerar que se había aceptado la resolución formulada por esta Institución, estando el problema de fondo en vías de solución.

La **queja 04/4282** la presentó un grupo de propietarios de la urbanización “Las Escobanas” de Palomares del Río, Sevilla, trasladándonos su preocupación porque no se encontraba una solución definitiva a los problemas de alcantarillado que la misma venía sufriendo desde hacía mucho tiempo, agravados por recientes actuaciones de infraestructura que ellos temían que generaran en daños muy importantes en épocas de lluvias.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Palomares del Río, éste nos señaló que estaba intentado dar solución desde 1995 a los problemas de conducción de aguas residuales y pluviales que motivaban la queja, aunque se alegaba falta de colaboración de los propietarios de las parcelas a tales efectos. Se añadía que el próximo comienzo de las obras a ejecutar por la empresa promotora de una zona residencial, conocida como “Los Franceses”, supondría la debida canalización de estas aguas.

Tras dar traslado de esta información a los interesados para que nos remitieran sus alegaciones, éstos nos comunicaron, en síntesis, que la urbanización comenzó con una sola calle, comprometiéndose los vecinos a realizar una serie de actuaciones, pero el Ayuntamiento no llegaba a concretar cuáles eran éstas. A continuación y tras indicarnos que la Comunidad de Propietarios estaba dispuesta a celebrar una reunión con el Ayuntamiento para ver la aportación que, en orden a la solución del problema, pudieran realizar, siempre que los acuerdos alcanzados supusieran un compromiso efectivo para todas las partes.

Tras remitir estas alegaciones al Ayuntamiento, con objeto de que nos informaran más concretamente acerca del compromiso adquirido por la empresa promotora y si estas medidas respondían a las pretensiones de los interesados y, por último, el plazo aproximado en el que podrían estar ejecutadas, el Ayuntamiento nos remitió un escrito más aclaratorio del origen del problema existente, de los anteriores intentos de solución con que se habían pretendido abordar y, en última instancia, de las actuaciones que restaban para que, por fin, se pudiera entender solucionado con carácter definitivo, mediante la constitución de una servidumbre para que la red pueda discurrir por las parcelas afectadas y mediante la ejecución de las obras de urbanización del sector SUZ-PP-03, previendo que las

obras estuvieran concluidas en el primer semestre del 2006. Así las cosas y aun cuando no lo fuera con carácter inmediato, entendimos que el problema de alcantarillado de la Urbanización se encontraba en vías de solución en el plazo necesario para ejecutar las obras de urbanización, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Dentro de un apartado que podríamos denominar obras públicas dependientes de Ayuntamientos, podemos destacar la **queja 05/1038** la presentó el gerente de una empresa situada en el municipio onubense de Lepe, exponiéndonos que desde hacía cuatro meses, el Ayuntamiento cortó la carretera principal de casco urbano para abordar unas obras, dejando aisladas 5 empresas a las que les resultaba totalmente imposible llegar hasta sus instalaciones, habiéndose producido tal corte sin previo aviso con la suficiente antelación a las empresas afectadas. Añade que no se vislumbraba el final de las obras y las pérdidas que estaban sufriendo eran tan importantes que podían verse abocados al cierre y dejar en el paro a 70 trabajadores.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Lepe, éste nos comunicó, en una rápida respuesta, que las obras eran muy complejas, además de las diversas incidencias que habían sufrido las mismas, aunque las mismas ya habían finalizado, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

También podemos destacar la **queja 05/5225**, que abrimos de oficio cuando conocimos, a través de los medios de comunicación, de las diversas protestas vecinales en la localidad jienense de Alcalá la Real, por la defectuosa terminación –siempre según los vecinos- de la superficie del aparcamiento subterráneo que se había construido en la localidad, entre las que se citaban la formación de una balsa de agua frente al pilar de los Álamos, que repercutía sobre los viandantes al encontrarse junto un paso de peatones, y las diferencias de nivel que presentaba el embaldosado en la zona comprendida entre El Llanillo y la calle Pradillo. Por otra parte, también se denunciaba la aparición de un agrietamiento notable en la calzada, en las inmediaciones de una junta de dilatación que se encontraba por debajo de la confluencia de las calles Álamos y Abad Moya, así como el importante retraso en la ejecución de estas obras, cuya conclusión se demandaba a la mayor brevedad posible a fin de evitar más perjuicios a vecinos y comerciantes de la zona.

Tras dirigirnos al citado Ayuntamiento, pudimos conocer que las obras aún no estaban terminadas ni recepcionadas por el Ayuntamiento, por lo que no se podía imputar a éste el mal funcionamiento de los servicios públicos. En todo caso, cuando recepcionara las obras, el Ayuntamiento se comprometía a verificar todas las deficiencias que denunciaban los vecinos, mediante la aplicación del proyecto y la supervisión de los técnicos municipales. Con esta respuesta, dimos por concluidas nuestras actuaciones en la presente queja, al no observar, aún, actuación irregular por parte de la Administración.

El interesado de la **queja 02/2523** nos exponía en su escrito de queja que poseía una vivienda cueva en la barriada de El Salitre, de Gádor (Almería), en la que, como consecuencia del mal tiempo, estaban cayendo piedras procedentes del cerro que se encontraba en un plano superior a la vivienda. Además, del cerro en cuestión sobresalían dos piedras de gran tamaño, una de ellas de unos 250 kilos aproximadamente, que se encontraban a unos doce metros más altos de su vivienda, con la peligrosidad que ello suponía. Los vecinos habían denunciado esta situación al Ayuntamiento en innumerables ocasiones, pero –siempre según el interesado- éste no había hecho nada solucionar este problema.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Gádor, éste nos comunicó que o bien a través de la Diputación Provincial de Almería, o bien mediante la construcción de nuevas viviendas para los afectados, se proponían afrontar el problema de la peligrosidad que entrañaban las piedras sobre las viviendas. Posteriormente, el Ayuntamiento nos remitió un informe técnico con las posibles soluciones ante la inestabilidad del terreno, pero continuaba sin poner en práctica estas soluciones y sin indicarnos, al menos, un plazo temporal para ello; tampoco nos indicaba nada sobre la construcción de nuevas viviendas de promoción pública para los vecinos de la barriada.

Después conocimos que el Ayuntamiento había solicitado la inclusión de la obra de eliminación de las dos piedras en los Planes Provinciales de Obras y Servicios de la Diputación Provincial de Almería, por lo que nos dirigimos a ésta para conocer si había sido posible acceder a la petición municipal. La Diputación Provincial reconoció que el Ayuntamiento solicitó la inclusión de la obra en los Planes Provinciales, pero que lo hizo tan tardíamente que fue imposible incluirla en los mismos. Añadía que podrá solicitarlo nuevamente en los años próximos años, por lo que nos volvimos a dirigir al Ayuntamiento para que nos indicara en qué sentido iba a actuar ante las diferentes alternativas que nos venía indicando. Sin embargo, a partir de momento y a pesar de todas nuestras actuaciones posteriores, no volvimos a recibir respuesta del Ayuntamiento de Gádor, por lo que procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando la falta del respuesta del Alcalde Presidente del citado Ayuntamiento, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 04/553** el interesado nos indicaba que durante los meses de Abril y Mayo de 2003, el Ayuntamiento de Benalúa de Guadix (Granada) había procedido al arreglo de la calle que daba acceso a tres viviendas-cuevas, incluida la que constituía su domicilio. Siempre según el interesado, al levantar dicha entrada se rompió el conducto de recogida de aguas pluviales que había en la calle y el tubo de desagüe que había en el patio de su vivienda-cueva que conectaba con aquel. Ello ocasionaba que con cualquier lluvia, el agua entraba en su vivienda. Había planteado estos problemas al Ayuntamiento, pero no había recibido respuesta alguna por su parte.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Benalúa de Guadix, éste nos comunicó, a los 8 meses, que las obras ejecutadas no podían perjudicar a la vivienda-cueva del interesado, ni provocar la entrada de aguas pluviales en la misma, según había quedado demostrado tras las últimas tormentas de gran intensidad habidas en la localidad. No obstante, se añadía que, para evitar cualquier posible problema, se iba a ejecutar, de acuerdo con él, una pequeña acera, obra que se llevaría a cabo cuando se contara con disponibilidad técnica y económica. Así pues, entendimos que el problema estaba en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque interesamos del Ayuntamiento que las obras las llevara a cabo a la mayor brevedad posible, ante los temores del interesado de que se inundara su vivienda-cueva.

Sin embargo, el interesado nos volvió a comunicar que las obras anunciadas por el Ayuntamiento no se habían ejecutado, por lo que procedimos a reabrir el expediente de queja y dirigirnos de nuevo al Ayuntamiento de Guadix. En este caso, y después de diferentes actuaciones, entre ellas formularle un **Recordatorio** del deber legal de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, y una **Advertencia**, no obtuvimos respuesta alguna, 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 Guadix a nuestros escritos, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

#### 2. 4. 1. 2. Deficiencias en carreteras y caminos públicos.

En el caso de la **queja 03/290**, el interesado nos exponía eran muchos los usuarios de una carretera rural que, partiendo de las afueras de Ronda, en la zona de La Parchite, discurre entre el puente de La Ventilla y el Puerto de El Monte. Indicaba el interesado que dicha vía de comunicación presentaba un lamentable estado. Afirmaba también que se le había informado en el Ayuntamiento de Ronda (Málaga) que se contaba con un presupuesto de 600 millones de pesetas para arreglarla desde hacía unos cuatro años. Su financiación se llevaría a cabo, al 50% entre la Junta de Andalucía y la Diputación Provincial de Málaga, pero el problema radicaba en que la aportación autonómica no se acababa de materializar. Por ello, nos solicitaba que concluyeran estas gestiones puesto que usaban la carretera muchos camiones de gran tonelaje, produciendo grandes boquetes y encontrándose aún peor después de las últimas lluvias.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Ronda, éste nos confirmó que el arreglo de la carretera estaba pendiente de la materialización de la aportación autonómica pactada en su día. Por ello, nos dirigimos a la Dirección General de Carreteras, que nos informó que ante la alternativa de un nuevo trazado que se preveía ejecutar para dar salida al tráfico pesado entre Ronda y Cádiz por Arriate, el compromiso de reparación de la carretera rural había quedado anulado, añadiendo que, ante tal situación, el arreglo de la carretera rural entre el puente de La Ventilla y el Puerto de El Monte *“deberá ser asumido por el organismo titular de la misma”*.

Así las cosas, nos volvimos a dirigir al Ayuntamiento de Ronda (titular de esta vía de comunicación) para que nos indicara las previsiones que estuviera estudiando para el debido acondicionamiento de dicha carretera rural. Como respuesta, el Ayuntamiento nos indicó que tenía previsto acondicionar el camino a través del Parque de Maquinarias Provincial, con la preceptiva autorización de la Consejería de Medio Ambiente.

Tras dar traslado de esta información al interesado, éste se volvió a dirigir a nosotros a los seis meses para comunicarnos que el camino continuaba en las mismas condiciones, por lo que nos volvimos a dirigir al Ayuntamiento de Ronda para conocer la causa de que el camino prosiguiera en mal estado.

La respuesta nos llegó a los seis meses, aunque el Ayuntamiento nos indicó que el camino ya se había arreglado y se encontraba en adecuadas condiciones, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 03/2645** la incoamos de oficio cuando conocimos, a través de los medios de comunicación, que el Ayuntamiento de Medina Sidonia (Cádiz) había solicitado a la Consejería de Obras Públicas y Transportes que se procediera a la ejecución de la obras de la nueva variante a los pies del Cerro de Medina y que uniría el ventorrillo del carbón con la autovía Jerez-Los Barrios. Según estas informaciones, la adjudicación del proyecto para la ejecución del nuevo trazado de la variante acumulaba ya un retraso de un año, añadiéndose que los proyectos, ya redactados y pendientes de adjudicación, contemplan la reparación y reforma de las tres carreteras o subidas al pueblo, concretamente Cuesta del Carbón, Cuesta de la Viuda y Cuesta del Tío Papa. Se añade en estas informaciones que con la ejecución de estos proyectos, no sólo se verían beneficiados los vecinos de Medina

Sidonia, sino también los de la Bahía de Cádiz y de la Comarca de La Janda, ya que dispondrían de otra alternativa para conectar con la autovía Jerez-Los Barrios.

Para concluir, se señalaba que el lamentable estado de la carretera habría motivado innumerables quejas de los automovilistas, aparte de por la inseguridad que conlleva, por encontrarse con frecuencia con deslizamientos del firme, baches e inundaciones de aguas fecales.

Tras dirigirnos a la Dirección General de Carreteras y después de varias actuaciones, pudimos conocer que con la finalidad de optimizar los recursos en concreto de la disponibilidad de suelos para una explanada que iba incluida en las obras a realizar, se habían llevado a cabo el desglose del proyecto de la Variante Oeste de Medina Sidonia en dos partes, añadiendo que el proyecto del tramo variante suroeste había sido ya aprobado y licitado, junto con las obras de acondicionamiento de la A-390 entre Medina y Chiclana. Posteriormente, en Enero de 2005, se nos informó que se estaban realizando las actuaciones conducentes a la aprobación y adjudicación de los proyectos de los tramos suroeste y noroeste de la Variante de Medina Sidonia, por lo que entendimos que el problema estaba en vías de solución, por lo que podemos dar por concluidas nuestras actuaciones en la tramitación de este expediente de queja al estimar que los posibles retrasos en la elaboración, aprobación y puesta en ejecución de estos proyectos se encuentran en vías de solución.

Abrimos de oficio la **queja 04/2526** cuando recibimos las quejas de diversos transportistas, usuarios de la carretera A-44 entre Jaén y Granada, que afirmaban que la carretera presentaba un mal estado en diversos tramos, pero concretaban la necesidad de arreglos urgentes para evitar accidentes y peligrosidad en general en los kilómetros 23 y 29 de dicha carretera. Se señalaba que el mantenimiento de estas deficientes condiciones de conservación representaba una gran peligrosidad para los usuarios de esta vía de comunicación, cuyo número aumentaba considerablemente en las fechas estivales.

Tras interesar informe a la Dirección General de Carreteras de la Junta de Andalucía, se nos informó que esta carretera era de competencia estatal, por lo que nos dirigimos, en vía de colaboración, a la Demarcación de Carreteras del Ministerio de Fomento en Granada, que en un primer informe reconocía las deficiencias de la carretera y adelantaba las medidas propuestas para su reparación.

Cuando solicitamos que nos mantuviera informados de las decisiones que adoptaran con la finalidad de acometer las reparaciones más urgentes, se nos informó, en Marzo de 2005, que ya habían iniciado diversas mejoras en la carretera y nos informaba de las próximas a ejecutar, por lo dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema se encontraba en vías de solución.

En la **queja 04/1716**, el interesado nos indicaba, como representante de varios usuarios, el mal estado del camino, a su juicio de titularidad municipal y situado en el término municipal de Viñuela (Málaga), que sube desde la carretera de Loja hacia Rubite, conocido el sitio como Casa Blanca y que linda con el término municipal de Canillas del Aceituno, de la misma provincia. Afirmaba de las diversas solicitudes vecinales de arreglo del camino al Ayuntamiento y que no habían obtenido una respuesta positiva. Consideraba el interesado que, si no era posible asfaltar dicho camino, al menos se deberían arreglar los grandes baches que presentaba y, en tal sentido, indicaba textualmente que *“créanos que tiene unos baches de por lo menos unos 50 centímetros, más un terraplén de unos 300 metros de altura con una poza del lado del terraplén que si alguien se sale o se desliza por*

*ese terraplén después de producirse una grave accidente pues se podrían perder más vidas en dicha poza. Créanos que dicho carril está en muy mal estado y que está muy transitado por vehículos y por camiones que en el principio del carril hay un disco de 3.5 toneladas y hay camiones que pasan, de gran tonelaje.”*

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Viñuela, pudimos conocer que había incluido el camino en un Convenio para arreglo de caminos rurales suscrito con la Diputación Provincial de Málaga y la Consejería de Agricultura y Pesca, pero no concretaba plazos para las obras a tal efecto.

Por ello, nos dirigimos nuevamente a este Ayuntamiento con objeto de conocer una mayor concreción de fechas en cuanto al comienzo de las obras de arreglo. Sin embargo, a pesar de todas nuestras actuaciones posteriores, no recibimos respuesta alguna del Ayuntamiento, por lo que, finalmente, tuvimos que proceder a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando la falta de respuesta del Alcalde-Presidente, como representante de la Corporación Local, a nuestros escritos, dando por concluidas nuestras actuaciones.

#### 2. 4. 1. 3. Demanda de infraestructuras.

Especialmente dilatada fue la tramitación de la queja **96/1712** (citada en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1998, en el apartado 2.4.1.1. Demanda de Infraestructuras) en la que un grupo de vecinos de la barriada Venta del Peral, en el término municipal de Cúllar (Granada), solicitaban la construcción de un paso elevado sobre la A-92, ya que el mencionado anejo estaba dividido por la mencionada vía de circulación. Afirmaban que los residentes de varias barriadas, entre ellas la suya, tenían todos los servicios de interés (gasolinera, escuela, tiendas, etc.) en el otro lado de la autovía. Por ello, ya desde 1989, venían solicitando al Ayuntamiento un paso elevado para comunicar las dos partes del anejo; éste trasladó dicha solicitud al Organismo competente para que fuera tenida en cuenta en la confección del proyecto de la autovía. Sin embargo, con el inicio de las obras en Octubre de 1995, tuvieron conocimiento de que en el proyecto no estaba prevista la ejecución del mencionado paso. En aquel momento, en Septiembre de 1998, cerramos la queja cuando conocimos que por la Consejería de Obras Públicas y Transportes se había iniciado el proceso que concluiría con la construcción de este paso superior, ordenando la redacción del proyecto de construcción de un paso superior en la Autovía A-92 norte, pk. 355, Venta del Peral en el término municipal de Cúllar, cuya obra consistiría en la construcción de un paso superior con dos vanos y con tablero de viga prefabricadas, con una longitud total de 100 metros, teniendo cada vano 28 metros de anchura y 7 metros de plataforma con terraplenes de acceso. El presupuesto estimado de ejecución ascendía a 75 millones de pesetas. En todo caso, interesamos que se hiciera un seguimiento de este proyecto, a fin de que no se produjeran nuevos retrasos injustificados y que la tramitación, y ejecución de las obras, se llevaran a cabo con la mayor diligencia y eficacia posibles.

En el año 2000, se volvieron a dirigir a nosotros los interesados –por lo que abrimos la **queja 00/111-**, para comunicarnos que no había ningún indicio de la construcción del puente sobre la A-92. En este caso, en Octubre de 2000, la Consejería de Obras Públicas nos informó, textualmente, lo siguiente, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones:

*“La actuación consistente en la Construcción de un paso a nivel superior sobre la A-92 a la altura de la Venta del Peral está incluida en la programación de actuaciones a desarrollar en materia de carreteras por la Consejería de Obras*

*Públicas y Transportes dentro del marco temporal de actuación del Plan Director de Infraestructuras de Andalucía 1997-2007, y dentro del Marco de Apoyo Comunitario 2000-2006. Según esta programación, la redacción del Proyecto de Construcción correspondiente se realizará en el año 2001 y las obras se ejecutarán durante el año 2002. La Dirección General de Carreteras de la Consejería de Obras Públicas y Transportes está redactando la Orden de Iniciación de Estudio correspondiente.*

*El retraso en el inicio de las obras anunciadas ha sido causado por la falta de disponibilidad presupuestaria.”*

Pero es que en Julio de 2002 se volvieron a dirigir a nosotros los interesados en el curso de la **queja 02/3102** para indicarnos textualmente lo siguiente:

*“En su última carta con fecha 10 de Octubre de 2000, nos comunicaba que los informes que había recibido eran que el proyecto de puente que debía unir el barrio de María Luisa con la Venta del Peral se realizaría en el transcurso del año 2001 y que la construcción se llevaría a cabo en el año 2002.*

*Se ha consultado con el Sr. Alcalde de Cúllar varias veces a lo que responde que aún no sabe nada. Así que si queremos saber algo solo confiamos en usted.*

*Los problemas van en aumento ya que los desagües de los darros de la Venta de Peral que son vertidos directamente a la rambla ya están alcanzando el puente de la autovía (por donde se supone que nosotros debemos cruzar la autovía) dificultando aún más el paso y con el consiguiente hedor irrespirable que de estos se desprende.”*

En este caso y después de tres años y medio de actuación, la Consejería de Obras Públicas nos comunicó, en Enero de 2006, que las obras habían comenzado y que, incluso, su fecha de terminación estaba prevista para finales de Febrero, por lo que dimos por concluidas –esperemos que definitivamente- nuestras actuaciones.

Abrimos de oficio la **queja 05/1088** cuando tuvimos conocimiento de los importantes atascos que se registraron, en el año 2004, con ocasión de la celebración del Gran Premio de Motociclismo de Jerez de la Frontera, en la carretera A-382, en el tramo comprendido entre la citada ciudad y el circuito de velocidad. Tales atascos motivaron que muchos aficionados, tras permanecer varias horas retenidos en la carretera, ni siquiera pudieran llegar al circuito a tiempo de disfrutar de las carreras.

En relación con las causas que determinan estos retrasos, se emitieron todo tipo de opiniones, achacando la responsabilidad del gran atasco a una deficiente ordenación del tráfico por parte de la Dirección General de Tráfico, a una deficiente colaboración del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera en las mencionadas tareas de ordenación del tráfico, etc., pero resulta opinión coincidente que el factor principal que originaba esta situación venía determinado por el hecho de que la A-382 sólo dispusiera de un carril en cada sentido, considerándose como algo imprescindible su conversión en autovía, como venía siendo demandado desde diversas instancias.

También generaba un acusado descontento el hecho de que tal conversión en autovía era algo que venía siendo anunciado desde hacía varios ejercicios, pero finalmente



y atribuyéndolo, al parecer, a discrepancias entre distintas Administraciones no acababa de concretarse.

Lo cierto era que el Gran Premio de Motociclismo, que venía siendo un importante factor de promoción turística y económica de la zona, en los últimos años y debido a los no solucionados atascos, estaba generando continuas polémicas y protestas que, en nada beneficiaban a los importantes rendimientos que genera y que son plenamente reconocidos.

Tras dirigirnos a la Consejería de Obras Públicas y Transportes para conocer las actuaciones que, bien por sí misma o en colaboración con otras Administraciones, se estuviera dispuesto para que, con ocasión de la celebración de próximo Gran Premio no se produjeran los atascos y retenciones de los últimos años, así como las previsiones existentes para la ejecución del proyecto de conversión en autovía de la A-382, de forma que se coadyuvara a la solución definitiva de este problema, pudimos conocer, a través de la Delegación Provincial de la citada Consejería en Cádiz, los avances que se estaban registrando para la conversión en autovía de la A-382, así como de las deficiencias que, en cuanto a accesos y aparcamientos, presentaba el circuito de velocidad.

Trasladamos esta información al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, con objeto de conocer su posicionamiento al respecto, informándonos que para la competición del año 2005 se iba a habilitar un espacio de 300.000 m<sup>2</sup> para usos recreativo-deportivo que puntualmente pudiera servir de aparcamiento para 9.000 vehículos. De hecho, ya se encontraba hecha una primera fase para 5.000 vehículos. Añadía que esta actuación y la próxima terminación del desdoble de la A-382 ayudaría eficazmente a evitar a reducir los atascos que se registraban.

Por todo ello, estimamos que nos encontrábamos ante un problema en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en este asunto.

#### 2. 4. 1. 4. Otras cuestiones en materia de obras públicas.

Abrimos de oficio la **queja 04/1117** cuando tuvimos conocimiento de los graves sucesos producidos en municipios de la provincia de Málaga, como Rincón de la Victoria, principalmente, o Cártama, con motivo de las fuertes lluvias del día 28 de Marzo de 2004, que produjo daños materiales muy cuantiosos y diversos propietarios de inmuebles afectados, además de verse obligados a abandonar sus viviendas, habían perdido una gran cantidad de enseres. Según las noticias que disponíamos, aunque no se habían producido desgracias personales, los momentos de peligro y angustia para muchos vecinos habían sido muy acusados. También conocimos que las diversas Administraciones Públicas, en el marco de sus competencias, estaban adoptando las medidas pertinentes para paliar los daños producidos y reparar los múltiples desperfectos ocasionados en inmuebles e infraestructuras. Asimismo, como es lógico en este tipo de situaciones y con mayor o menor fundamento, se plantearon muchas críticas y se adelantaron hipótesis acerca de las causas que originaron que, de forma repetitiva, se vengan produciendo catástrofes naturales de esta naturaleza en el litoral malagueño.

Estas hipótesis, ampliamente conocidas y difundidas, van desde la denuncia de la urbanización masiva e incontrolada de las franjas litorales, la ocupación de los espacios que limitan con el mar, inadecuado diseño de algunas infraestructuras (paseo marítimo de Rincón de la Victoria), deforestación de sierras traseras del litoral (lo que causaría grandes escorrentías y posibilidad de trombas) y, por último, embovedado insuficiente de arroyos que

discurren por zonas urbanizadas, además de falta de limpieza y eliminación de obstáculos en los cauces.

Dentro del Inventario de puntos de riesgo que recoge el Plan de prevención de avenidas e inundaciones en cauces urbanos andaluces se contemplan varios de ellos tanto en el municipio de Rincón de la Victoria, como de Cártama. Ignoramos si corresponden con los puntos concretos en los que se han producido los principales problemas.

Por todo ello, nos dirigimos a la Secretaría General de Aguas, dependiente de la Consejería de Medio Ambiente, con objeto de que nos indicara si los técnicos habían estudiado el origen y causas fundamentales de estos sucesos y, en tal caso y en base a las conclusiones que se hubieran alcanzado, las medidas que, bien en el marco del Plan de Prevención de Avenidas e Inundaciones, o bien como actuaciones extraordinarias que fueran necesarias y precisas.

En la respuesta de la Secretaría General de Aguas se adelantaban las posibles causas de la inundación sufrida por el municipio del Rincón de la Victoria, que consideraban fruto de la confluencia de una serie de acciones u omisiones y la sinergia producida entre éstas. Se nos daba cuenta de la encomienda hecha a la Consejería de Obras Públicas y Transportes, por parte del Consejo de Gobierno, para realizar un informe de estos hechos. A tal efecto, se informaba que se había constituido una Comisión de Trabajo a la que se tenía previsto elevar diversas actuaciones de la Secretaría General de Aguas sobre el origen del problema durante el pasado mes de Mayo.

Dado que esta Comisión de Trabajo estaba coordinada por la, entonces, Secretaría General de Ordenación del Territorio y Urbanismo, dependiente de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, nos dirigimos a ésta con objeto de que nos informara si ya disponía de todos los datos que estaba recabando y, en tal caso, si se había pronunciado acerca de las posibles alternativas para evitar que daños de este tipo vuelvan a producirse y sobre las Administraciones o Entidades a las que correspondería su ejecución.

El Secretario General de Ordenación del Territorio y Urbanismo nos exponía las actuaciones que venía realizando la Comisión constituida a fin de analizar las posibles causas que, además de las propias lluvias torrenciales, habían podido agravar las consecuencias de las inundaciones. Posteriormente, la Consejería de Obras Públicas y Transportes nos remitió los estudios e informes elaborados sobre las causas de las inundaciones y el contenido de las conclusiones y medidas que proponía, por lo que solicitamos que nos informaran sobre las iniciativas adoptadas en orden a la puesta en ejecución de las recomendaciones formuladas.

En su nueva respuesta, que contenía una amplia información acerca de las medidas urgentes propuestas por la Comisión de Trabajo y puestas en marcha por parte de las distintas administraciones implicadas para evitar nuevas inundaciones en el municipio de Rincón de la Victoria, consideramos que no procedían nuevas actuaciones por nuestra parte en la presente queja de oficio, aunque indicamos a la Consejera de Obras Públicas y Transportes que esperábamos que todas las iniciativas puestas en marcha se ejecutaran cuanto ante, además de que se tuvieran en cuenta las posteriores previsiones del planeamiento territorial y urbanístico municipal que se proponía, con objeto de que resultaran plenamente eficaces para que no volvieran a producirse situaciones como las acaecidas en este municipio malagueño, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

## 2. 4. 2. Transportes.

### 2. 4. 2. 1. Servicio público de transportes de viajeros en autobús.

En el caso de la **queja 05/138**, se dirigieron a nosotros un grupo de vecinos de la localidad de Villanueva del Ariscal (Sevilla), que se encuentra a 15 km. de la capital, y utilizan una única empresa como servicio de transportes entre la localidad y Sevilla. Siempre según los vecinos, todos los intentos para mejorar los servicios horarios de la empresa, habían resultado infructuosos debido al contrato de exclusividad para la prestación de los servicios que tenía firmado con el Ayuntamiento. La empresa concesionaria había sido absorbida por otra, firmando un convenio con el Consorcio de Transportes del Área de Sevilla, pero tras la absorción y de un día para otro, de 25 servicios que había, se habían reducido a 8. En concreto, los vecinos nos indicaban, textualmente, lo siguiente:

*a. Se reducen los servicios de transporte público de la siguiente manera: 6 en días laborables, 4 los Sábados y 3 los Domingos y festivos.*

*b. Todo esto se produce sin aviso previo ni ningún tipo de comunicación de lo que podía estar ocurriendo (se colocaron 2 horarios impresos en folio normal y de forma más bien casera)*

*c. No suficiente con lo anterior, también hay un cambio de itinerario teniendo que desplazar nuestra ruta hacia el Hospital de Bormujos, lo que significa que el recorrido que normalmente se hacía en media hora aproximadamente, ahora se tarda en llegar como mínimo 1 hora.*

*d. En la Estación de Plaza de Armas hemos puesto incontables reclamaciones. La atención que nos han dado además de insuficiente, algunas veces rayaba en la mala educación.*

*e. Habiendo pedido justificantes para los trabajos... etc, se nos indica que "no está autorizados a ello por no tratarse de una avería o incidencia técnica" y que teníamos que hablar con el jefe de Tráfico de DAMAS.*

*f. Dichos jefes y responsables no estaba EN NINGÚN SITIO, aunque a las 19.30 del día 10.01.2005 se presentan y nos comunican que "como favor" va a dejar que los servicios de Sanlúcar la Mayor nos acerquen hasta el término de Espartinas.*

*g. Ante tal situación intolerable, con pérdida de trabajos incluida, según comentarios de algunos vecinos, nos dirigimos al Ayuntamiento a pedir una explicación y una rectificación, y sobre todo... apoyo."*

Añadían los vecinos que las gestiones efectuadas ante el Ayuntamiento de Villanueva del Ariscal no habían obtenido un resultado positivo, con la consecuencia de que se veían gravemente perjudicados en el cumplimiento de su jornada laboral, además de sufrir un grave detrimento económico al tener que acudir a medios de transporte privado.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos al Consorcio de Transportes del Área de Sevilla, conocimos que se habían introducido diversas mejoras para atender las demandas de los usuarios, añadiendo que se estaban dando los últimos retoques a los

horarios. Dimos traslado a la representante vecinal de esta respuesta para que nos formulara las alegaciones y consideraciones que creyera oportunas.

En su respuesta, aunque no acreditaba irregularidades, citaba algunas posibles deficiencias, que, a juicio de esta Institución, no eran suficientes para justificar nuevas actuaciones por nuestra parte por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque transmitimos al Consorcio de Transportes del Área de Sevilla que rogábamos una atención especial a las deficiencias que apreciaba la interesada a fin de que, en caso de que fuera posible o procedente, se subsanaran con la máxima celeridad posible.

En la **queja 05/3180**, la interesada nos exponía que era natural de la localidad granadina de Cástaras, que afirmaba que en la misma nunca se había disfrutado de transporte público como autobús o tren, pero que al menos antes se contaba con el servicio de un taxi que recogía a los viajeros en Granada y los transportaba hasta Cástaras. Sin embargo, dicho taxi dejó de funcionar por lo que se habilitó un servicio que consistía en que un taxista de los alrededores acudía a Torvizcón, población situada a 15 o 20 kilómetros de Cástaras, y transportaba los viajeros entre ambas localidades, pero este servicio también se había retirado, por lo que, según la interesada, en aquellos momentos Cástaras se encontraba incomunicado, en lo que al servicio público de transportes de viajeros se refiere, y no existía posibilidad alguna de llegar allí en transporte público.

A la vista de este escrito y antes de admitir a trámite el mismo, nos dirigimos al Ayuntamiento de Cástaras con objeto de que nos confirmara lo indicado por la interesada y conocer si habían realizado gestiones ante la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes, o la Diputación Provincial de Granada, para buscar soluciones a este problema.

El Ayuntamiento nos confirmó el malestar de la población por la carencia de transporte público y daba cuenta de las gestiones infructuosas que había realizado ante este problema con la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Granada, por lo que tras proceder a admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe de la misma. En su respuesta, la Delegación Provincial citada nos exponía que la Junta de Andalucía no dispone de medidas de fomento o subvenciones para que los pequeños municipios aislados dispongan de servicio público de transporte de viajeros.

A la vista de esta respuesta, trasladamos al Director General de Transportes nuestra preocupación por esta información, por cuanto de acuerdo con el art. 17.8 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, corresponde a nuestra Comunidad Autónoma la ejecución de la legislación del Estado en materia de ordenación del transporte de viajeros que tengan su origen y destino dentro del territorio de nuestra Comunidad Autónoma. Creemos que resulta indiscutible la necesidad de que la Administración Autonómica asuma el objetivo de que todos los municipios de Andalucía, al menos su casco urbano, puedan disponer de algún tipo de servicio público de viajeros, de forma que no se agudice su situación de aislamiento y, por consiguiente, la imposibilidad de acceso de su población a importantes servicios básicos que se puedan prestar en otras localidades.

En este orden de cosas, parece oportuno traer a colación algunas de las consideraciones recogidas en el recientemente presentado para información pública Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía. Así, en lo que se refiere a las Áreas Rurales, se pretende la mejora de la accesibilidad y conectividad de los asentamientos rurales, mediante la definición de ejes de comunicaciones que aseguren la plena articulación de los ámbitos rurales con los grandes ejes regionales. Para ello, se pretende la adaptación de los modelos

de transporte de acuerdo con los requerimientos específicos de las zonas de baja densidad de demanda y las zonas de montaña.

Por otra parte, la movilidad de las personas y bienes constituye una de las características básicas de las sociedades modernas, sin que el hecho de que se resida en ámbitos aislados y de baja densidad de población tenga que suponer una discriminación en el ejercicio de este derecho sin perjuicio de que, como ya viene realizando en otras Comunidades Autónomas, se ajusten los sistemas de transporte a la demanda en zonas de baja densidad de población, especialmente en los núcleos rurales y en los alejados de los centros y núcleos urbanos, garantizando su intercomunicación con centros urbanos relevantes.

En tal sentido, resultaría poco justificable la ausencia de iniciativas o de medidas de fomento o subvención por parte de esa Dirección General de Transportes para que los municipios situados en zonas de débil tráfico, por su inaccesibilidad, carácter rural o dispersión de la población permanezcan sin este servicio público, fundamental para la calidad de vida de sus habitantes y para el desarrollo económico de estos lugares.

Por todo ello, formulamos al Director General de Transportes **Sugerencia** al objeto de que adoptara las medidas de fomento que se estimaran adecuadas para conseguir que todos los cascos urbanos de los municipios de nuestra Comunidad Autónoma, con independencia de sus posibles dificultades de acceso, carácter rural o dispersión de su población, cuenten con el servicio público de transporte de viajeros o, al menos, con un enlace en base a transportes ligeros (taxis) con otras poblaciones que sí dispongan de este servicio.

La Dirección General de Transportes, como respuesta, nos remitió el proyecto de Reglamento de los servicios de transporte público de viajeros en automóviles de turismo, en el que, en especial el capítulo dedicado a la "prestación del servicio en áreas rurales", entendíamos que recogía diversas medidas que podían resolver situaciones como las que afectaban al municipio de Cástaras, objeto de este expediente de queja, por lo que entendimos que la citada Dirección General había aceptado la Sugerencia formulada por esta Institución, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

## **2. 5. Eliminación de barreras arquitectónicas e infraestructuras.**

### **2. 5. 1. Plan autonómico de adaptación y supresión de barreras.**

Esta Institución, comisionada del Parlamento de Andalucía para la defensa de los derechos y libertades comprendidas en el Título I de la Constitución, presta una especial atención y seguimiento a todas las cuestiones, competencia de nuestra Comunidad Autónoma, referidas al logro de la plena integración, en condiciones de igualdad con el resto de los ciudadanos, de las personas discapacitadas. Desde este compromiso, tramitamos en su día de oficio la **queja 97/2299** (citada en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1998, apartado 2.5.1. Plan de Eliminación de Barreras) cuya finalidad última era la de impulsar la elaboración y aprobación de un Plan para la eliminación de barreras arquitectónicas en los edificios, establecimientos e instalaciones de la Junta de Andalucía y de sus empresas públicas. En respuesta a nuestra petición de informe inicial, se nos remitió el borrador para la aprobación del I Plan de Actuaciones que, a propuesta de la Consejería de Asuntos Sociales, debería aprobar el Consejo de Gobierno.

Al hablarse de un primer Plan, preocupados porque se aprobaran sucesivos planes, sin que se supiera en qué documento se iba a asumir la eliminación definitiva de las barreras en los citados edificios, se formuló al Consejero de Asuntos Sociales la siguiente Resolución:

*“**Sugerencia** a fin de que se asuma un compromiso real y efectivo de eliminación de barreras, incluyendo en el proyecto de acuerdo que se somete a la consideración del Consejo de Gobierno, la obligación de que, cuando se cumpla el periodo de vigencia de tres años que recoge este plan, se habrá confeccionado un estudio completo y actualizado del inventario de barreras existentes y que, en función de su contenido, se aprobará un 2º y definitivo Plan en el que se incluyan todas las intervenciones debidamente programadas a realizar para garantizar unos servicios públicos accesibles, estableciendo un plazo máximo de ejecución de las obras necesarias para ello.”*

En plena consonancia con el contenido de esta Sugerencia, en la Exposición de Motivos del Acuerdo de 29 de Diciembre de 1998 del Consejo de Gobierno por el que se aprobaba el I Plan se señalaba textualmente lo siguiente:

«Cumplido el periodo de vigencia de este Plan, se elaborará un II y definitivo Plan en el que se realice un inventario de todas las barreras existentes y se incluyan todas las intervenciones programadas a fin de su eliminación total, estableciéndose un plazo máximo de ejecución de las obras necesarias para ello».

Se constata, pues, la existencia de un compromiso fehaciente de redacción y aprobación de este II y definitivo Plan a partir del año 2001. Pues bien, con fecha 5 de Marzo de 1999, en el escrito del cierre del expediente de queja al que nos venimos refiriendo, transmitíamos al Consejero de Asuntos Sociales nuestra consideración de la necesidad, al encontrarnos en dicho año 1999 y terminar la vigencia del I Plan en el año 2000, *“de ir efectuando los estudios necesarios conducentes a la confección del inventario de barreras que quedarían por eliminar, a fin de establecer un período de vigencia del II Plan que no contemple excesivas anualidades de manera que el objetivo final de la eliminación de barreras en los edificios públicos de la Junta de Andalucía, se produzca en un período de tiempo razonable. Pues ésta, y no otra, era, en última instancia, el objeto de la Sugerencia que formulamos en su día”*.

Llegado el mes de Abril de 2003, no teníamos constancia de que se hubieran iniciado los trabajos de elaboración y aprobación de este II Plan. Ello, a pesar del propio tenor literal de la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, que obliga a la Administración de la Junta de Andalucía y a sus empresas públicas a elaborar un plan anual de actuaciones de adaptación de los edificios, establecimientos, etc. A lo que la Disposición Adicional Quinta añade que los planes de adaptación a los que están obligados las Administraciones Públicas serán elaborados en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de la Ley (concluyó este plazo el 17 de Julio de 2002).

Llegados a este punto, decidimos incoar de oficio la **queja 03/1302** con objeto de impulsar la aprobación del II Plan de Actuación de Adaptación de Edificios Públicos de la Junta de Andalucía. Nos preocupaba seriamente el incumplimiento de estos plazos y, por consiguiente, el retraso en la adaptación de los edificios de la Junta de Andalucía y, en definitiva, el menoscabo que ello supone en el ejercicio de sus derechos para las personas

discapacitadas, lo que nos llevó a abrir esta queja de oficio y dirigirnos al, entonces, Consejero de Asuntos Sociales con objeto de que nos informara de las actuaciones que estuvieran llevando a cabo al objeto de que, en cumplimiento de los compromisos adquiridos en su día y refrendados legalmente en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 29 de Diciembre de 1998, fuera elaborado y aprobado el II Plan de Eliminación de Barreras Arquitectónicas en los edificios, establecimientos e instalaciones de la Junta de Andalucía y de sus empresas públicas.

En esta primera respuesta, el Consejero de Asuntos Sociales nos comunicó que el proceso de elaboración del II Plan se inició tras la finalización y evaluación del I Plan, pero permitía constatar claros incumplimientos de los plazos comprometidos normativamente, pues no debemos olvidar que el I Plan terminó su vigencia en el año 2000, cuando la Exposición de Motivos del Acuerdo de 29 de Diciembre de 1998, por el que se aprobaba el I Plan, disponía que, cumplido el periodo de vigencia del I Plan, se elaborará un II y definitivo Plan en el que se realice un inventario de todas las barreras existentes y se incluyan todas las intervenciones programadas a fin de su eliminación total, estableciéndose un plazo máximo de ejecución de las obras necesarias para ello.

Sin embargo, como decimos, la vigencia del I Plan concluyó y, en Julio de 2003, ni se había puesto en ejecución las posibles determinaciones para el II Plan, aunque se nos indicaba que se estaba elaborando el I Plan de Acción Integral para las Personas con Discapacidad en Andalucía (PAIPDA) y que, por su carácter interdepartamental, se había considerado pertinente incluir el que iba a ser el II Plan de Eliminación de Barreras en un Programa del Plan de Acción Integral que afectaba a todas las Consejerías de la Junta de Andalucía.

Aunque no cuestionábamos la eficacia de esta medida, resultaba innegable que había quedado incumplido el compromiso recogido al aprobar el I Plan y, asimismo, tampoco había sido debidamente observado lo dispuesto en las Disposiciones Adicionales Cuarta y Quinta de la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, que obligan a la Administración de la Junta de Andalucía y a sus empresas públicas a elaborar un plan anual de actuaciones de adaptación de los edificios, establecimientos, etc., debiendo estar elaborados estos planes en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de la Ley (plazo concluido el 17 de Julio de 2002). Lo cierto era que si la propia Administración Autonómica había incumplido en este aspecto sus disposiciones, resultaba difícil exigir lo propio a muchas administraciones locales que se encontraban en parecida tesitura.

En fin, nuestra preocupación radicaba en que este retraso en la plena adaptación de los edificios de la Junta de Andalucía suponía un claro menoscabo para las personas discapacitadas en el ejercicio de sus derechos. Por tanto, el objetivo de proceder a la eliminación de todas estas barreras, al margen de estos antecedentes insatisfactorios, resultaba inexcusable a través del Plan o Programa que se estimara más eficaz. A tal efecto, se nos indicaba que el PAIPDA (que incluye el Programa de eliminación de barreras), previsiblemente sería aprobado en el último trimestre de este año, después de pasar por los Consejos Provinciales y el Consejo Andaluz de Atención a las Personas con Discapacidad, así como por el Consejo de Gobierno.

Partiendo de estas previsiones, cabía estimar que, durante el año 2004, se podrían iniciar las actuaciones contempladas en el Programa. Sin embargo, en conexión con ello trasladamos al Consejero de Asuntos Sociales otra inquietud que se nos originaba tras el análisis del informe que contenía la relación de actuaciones a realizar por Consejerías: en

primer lugar, no se recogían en el mismo todas las Consejerías; en muchos casos (Consejerías de Economía y Hacienda, Turismo y Deporte o esa misma Consejería de Asuntos Sociales) se enumeraban una serie de inmuebles en los que se debían realizar actuaciones de eliminación sin concretar cuales serían éstas, o sin cuantificarlas presupuestariamente; por último, algunas Consejerías (Salud, Gobernación o Empleo y Desarrollo Tecnológico) se referían a censos de barreras elaborados en el año 2001, por lo que nos parecía que los datos podían estar desfasados.

En fin, salvo el informe de actuaciones de eliminación de barreras elaborado por la Consejería de Justicia y Administración Pública, los del resto de las Consejerías parecían adolecer de graves deficiencias para elaborar un programa serio, calendarizado y dotado presupuestariamente, que permitiera abordar con garantías el objetivo de la plena accesibilidad a los edificios de la Junta de Andalucía. Por ello, no debíamos permitir más expectativas frustradas, ni objetivos inalcanzados. En Noviembre de 1994 (pronto habrán transcurrido más de nueve años) concluyó esta Institución la elaboración del Informe Especial sobre la Accesibilidad y la Eliminación de las Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas y en el Transporte en Andalucía. Contenía dos resoluciones que, por su interés y, a nuestro entender, por su vigencia casi completa, reproducimos a continuación:

*"2.- A lo largo de todo este Informe, la referencia al Plan de Actuaciones de la Junta de Andalucía ha sido permanente, convencidos como estamos de que éste es el eje, el marco material, en el que se ha de desenvolver racionalizadamente la acción de la Comunidad Autónoma para conseguir el objetivo de adaptar la realidad preexistente a las prescripciones del Decreto.*

*Hasta la fecha, sólo hay una serie de actuaciones desconexas, algunas cuantitativamente importantes, como las que está asumiendo la Dirección General de Patrimonio, pero que no garantizan la consecución del objetivo final de la norma.*

*Por ello, es necesario que, en el marco de la normativa de accesibilidad, se asuma la realización de un inventario general de todas las barreras existentes en los estrictos términos de la norma (poniendo en marcha de nuevo el programa informático, si fuere necesario, que se tenía previsto ejecutar). Al mismo tiempo se deberá proceder a la valoración de las actuaciones a ejecutar para su eliminación completa, justificando en los expedientes los supuestos en que ésta no sea posible, y alternativas que se propongan. Junto a este inventario y valoración se deberá prever, también, la calendarización de todas las actuaciones a realizar para la eliminación de las barreras, estableciendo un plazo límite en el que la eliminación de barreras sea una realidad en los inmuebles e instalaciones de la Comunidad Autónoma.*

*Respecto de los inmuebles que no sean de su titularidad, se deberá confeccionar una relación de las barreras existentes en los mismos, determinando, respecto de cada uno, a quien corresponde la eliminación de las barreras según su titularidad, régimen jurídico, etc., y los supuestos en los que no se realizaran intervenciones de este tipo, que deberán quedar justificados en los correspondientes expedientes. Ello con objeto de evitar, dado el gran número de edificios utilizados por la Junta de Andalucía que no son de su titularidad, la perpetuación de barreras en los mismos demorando "sine die" su adaptación.*



*En consecuencia, formulamos RECOMENDACION en el sentido de que a la mayor urgencia se apruebe el Plan de Actuaciones que prevé el Decreto 72/92, como instrumento en el que necesariamente se han de incardinar todas estas actuaciones y la programación en el tiempo de las mismas y para determinar, con claridad, los responsables y gestores de estas actuaciones, informando semestralmente del cumplimiento del programa de actuación diseñado, de las disfuncionalidades que se hayan producido y de las correcciones y alternativas que se hayan propuesto.*

*3.- Con objeto de que la voluntad de asumir financieramente estas actuaciones sea real y efectiva, y exista la garantía, y el compromiso, de que los poderes públicos van, al mismo tiempo, a vincularse con la consecución de estos objetivos, con independencia de la evolución presupuestaria que, en cada caso, imponga la situación económica, política y social, SUGERIMOS que se establezca normativamente la obligación de destinar, en términos porcentuales, una parte del Presupuesto de la Comunidad como mínimo inderogable de financiación de actuaciones encaminadas a la adaptación y eliminación de barreras, dentro de una partida específica destinada a la financiación del Plan de Actuación.”*

El hecho de que transcurridos nueve años de este Informe Especial, más de once desde el Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, y mas de dos años y medio desde la conclusión de las actuaciones previstas en el I Plan de Eliminación de Barreras, nos encontrábamos sin alcanzar el objetivo de la plena accesibilidad en todos los edificios autonómicos, lo que debía motivar un especial y renovado esfuerzo por parte de la Administración Autonómica para que, una vez concluyera la vigencia y aplicación del Programa de Eliminación de Barreras recogido en el PAIPDA, se alcanzaran todos los objetivos de la normativa mencionada.

Tras esta actuación, quisimos conocer las diferentes actuaciones que iba realizando la Consejería de Asuntos Sociales, posteriormente para la Igualdad y Bienestar Social, con objeto de aprobar el Plan de Acción Integral. Así, nos dirigimos a este organismo:

*- Entre los acuerdos adoptados, se remitía una ficha para informar sobre las actuaciones de eliminación de barreras en ejercicios anteriores. Deseábamos que nos indicara si se han recibido tales fichas de todas las Consejerías y, en tal caso, el tratamiento que se va a dar a tal información y las conclusiones que cabe extraer de la misma.*

*- Nos preocupaban especialmente las barreras que aún subsisten y la eficacia de las posibles actuaciones que se tengan previstas para su eliminación. En relación con ello, deseamos conocer el resultado de la gestión efectuada con la Dirección General de Presupuestos para instar a que en la orden de elaboración de los presupuestos del 2005 se exija una aplicación presupuestaria expresa para la eliminación de barreras en los capítulos VI de los diferentes programas presupuestarios de las Consejerías y Organismos Autónomos. Entendemos que una respuesta positiva en este sentido resulta imprescindible para poder abordar la ejecución de las obras de eliminación de barreras en los edificios contemplados en el anexo del PAIPDA y de aquellos otros edificios, como las instalaciones educativas, o los de las Consejerías de Agricultura,*

*Turismo y Deportes, así como Obras Públicas y Transportes, no recogidos en el mismo.*

*- Previsiones de actuación, al margen de las antes mencionadas, para que el Plan tenga efectiva aplicación, de forma que ello redunde de forma positiva en la calidad de vida de tantas y tantas personas que, en su cotidiano quehacer, deben enfrentarse a barreras que, de haberse cumplido los plazos establecidos en anteriores normas legales y planes destinados a su eliminación, ya no deberían existir.*

Dada la disparidad de datos que nos venía remitiendo la, ahora ya Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, durante estos dos años de tramitación de la queja de oficio, en Abril de 2005 formulamos a la Consejera **Recomendación** al objeto de que, en el marco del PAIPDA o de cualquier otro instrumento de planificación que se estimara más operativo, se dispusiera de un inventario completo y riguroso de todas las barreras existentes en los edificios, establecimientos e instalaciones de la Junta de Andalucía y se programaran las intervenciones necesarias conducentes a su total eliminación en un plazo máximo de ejecución que concluyera en 2009, a fin de dar debido cumplimiento al mandato legal recogido en la Disposición Adicional 5ª de la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía.

La respuesta que nos remitió la Consejera para la Igualdad y Bienestar Social significaba la aceptación de la resolución formulada por esta Institución, aunque le comunicamos, en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones, que seguiríamos haciendo un continuo seguimiento de las actuaciones de ejecución del PAIPDA a fin de verificar que se estaban dando los pasos necesarios para que la plena eliminación de las barreras existentes en los inmuebles de la Junta de Andalucía sea efectiva en el ejercicio de 2009, en cumplimiento del mandato legal recogido en la Disposición Adicional 5ª de la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de Atención a las personas con discapacidad en Andalucía.

2. 5. 2. Eliminación de barreras urbanísticas en viario público y zonas de concurrencia pública.

El interesado de la **queja 04/403** nos planteaba en su escrito su disconformidad con la forma en que habían sido ejecutadas las obras de las calles Corredera y Avenida República de Nicaragua, en El Viso del Alcor (Sevilla), calles que afirmaba que eran parte de la carretera A-392, añadiendo que tales obras habían sido ejecutadas por la "*propia Junta de Andalucía*". El interesado aportaba abundante documentación gráfica de las deficiencias que, en materia de accesibilidad, entendía que se habían producido en la ejecución de estas obras.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos tanto al Ayuntamiento de El Viso del Alcor, como a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, pudimos conocer

La Delegación Provincial anuncia en su informe la subsanación de la mayoría de las deficiencias de las obras, menos dos de ellas que atribuía al Ayuntamiento (las rejillas para cubrir los alcorques y los vados para acceso a peatones). Sin embargo, el Ayuntamiento, tras un informe de los Servicios Técnicos Municipales, consideraba que estas dos cuestiones también eran competencia de la Delegación Provincial de Obras Públicas, por lo que le había requerido para que subsanara estas deficiencias, aunque se comprometía a realizar las obras en caso de que la Delegación no lo hiciera.

Finalmente, el Ayuntamiento nos indicó que la Consejería de Obras Públicas y Transportes iba a iniciar una segunda fase para la mejora de la seguridad vial en la travesía A-392 a su paso por el municipio, y estaban negociando ambas Administraciones que en esta segunda fase se incluyera en el proyecto la colocación de las rejillas para los alcorques y la ejecución de los vados pendientes, habiéndose aceptado inicialmente esta petición municipal, por lo que entendimos que el problema estaba en vías de solución y dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 04/3787** la presentó la directora de un centro público de educación de personas con parálisis cerebral de Sevilla, manifestando su disconformidad con la modificación de la ordenación del tráfico efectuada con motivo de las obras que se estaban llevando a cabo para ejecutar el bulvar de Bellavista. Textualmente, en relación con este asunto, nos exponía lo siguiente:

*“Nuestro Colegio es un Centro de Educación Especial con un volumen de 91 alumnos todos ellos con multipatología (graves trastornos motóricos, cognitivos, convulsiones, etc.). Todos ellos bajo tratamiento médico, por lo que su permanencia durante un periodo prolongado de tiempo en el autobús escolar (las rutas están programadas para una hora de duración) puede descompensar su cuadro médico cuyas consecuencias no podemos medir, y la dificultad para una asistencia inmediata en una situación de urgencia al encontrarse en un atasco de las magnitudes que se están produciendo diariamente, serían muy grandes.*

*Este centro dispone de 10 rutas y todas ellas tienen que pasar inevitablemente para su acceso y vuelta del centro por dicho lugar. Hoy la llegada de los autobuses se ha demorado en alguno de ellos en más de dos horas, con el consiguiente cansancio e irritabilidad de los alumnos, que ni entienden ni tienen porque entender el caos organizado.*

*Así mismo queremos hacer constar otro incidente ocurrido por uno de nuestros autobuses esta mañana el cual tras identificarse ante la policía y permitírsele pasar al área de servicio, le prohíben bajar la plataforma de minusválidos teniendo que subir al alumno al autobús a pulso entre varios adultos.”*

Tras admitir a trámite la queja, nos dirigimos al Delegado Municipal de Gobernación del Ayuntamiento de Sevilla con objeto de conocer las medidas que, por parte de la misma se fueran a adoptar en orden a evitar o reducir los atascos y mejorar la fluidez del tráfico en esta zona.

Pues bien, después de un año de interesar esta información, fue la propia interesada la que se puso en contacto con nosotros para comunicarnos que las obras ya habían finalizado, por lo que el problema había quedado resuelto. Después de comunicar a la autoridad citada que dábamos por concluidas nuestras actuaciones, lamentando la absoluta falta de colaboración de la Delegación Municipal de Gobernación, ésta nos comunicó que las obras estaban ya muy avanzadas y que no afectaban ya a la entrada y salida de vehículos al centro educativo.

El interesado de la **queja 04/4073** nos indicaba que era propietario de una vivienda en la localidad cordobesa de Conquista. En Abril de 2004 se realizaron diversas obras en su calle, que terminaron –continuaba textualmente el interesado- con “la

*consolidación de un desnivel entre el pavimento de mi vivienda y la acera pública de veinticinco (25) centímetros de contrahuella, forjando una barrera urbanística en la puerta de entrada, que, por otra parte, es paso obligado de peatones para acceder al edificio o salir desde él al vial público. Otras consecuencias negativas sobrevenidas a la casa como resultado del doble enterramiento al que la ha sometido el Ayuntamiento de Conquista son la humedad, la sensación de agobio y la presión psicológica que sufren sus moradores, así como la mutilación de la puerta de la calle".* Dado que se había creado esta barrera urbanística, mantuvo diversas entrevistas con responsables municipales, pero no habían llegado a una solución para eliminar esta barrera.

Tras admitir a trámite la queja, nos dirigimos al Ayuntamiento de Conquista y a la Delegación Provincial en esa provincia de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

La Consejería para la Igualdad y Bienestar Social nos comunicó, a través de la Dirección General de Personas con Discapacidad, que la obra ejecutada por el Ayuntamiento suponía una vulneración del art. 18 del Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, de acuerdo con el informe emitido por la Comisión Técnica de Accesibilidad.

El Ayuntamiento, en su primer informe, defendía la legalidad y adecuación a todas las normativas de la obra ejecutada, respondiendo a un proyecto elaborado por los técnicos del Servicio de Arquitectura y Urbanismo de la Diputación Provincial de Córdoba. Cuando le dimos cuenta del informe que habíamos recibido de la Dirección General de Personas con Discapacidad, con objeto de que nos indicara de las actuaciones que tuviera previsto ejecutar con objeto de subsanar la apuntada vulneración de la normativa de accesibilidad, éste seguía manteniendo que, a su juicio, no había incumplido el precepto citado del Decreto 72/1992, de 5 de Mayo.

Dado que, a juicio de esta Institución, resultaba evidente lo contrario, tal y como lo acreditaba el completo informe de la Comisión Técnica de Accesibilidad que nos fue remitido, remitimos nuestras consideraciones al Ayuntamiento de Conquista:

En el informe de la Arquitecto Técnico Municipal se detectaba, en lo que se refería al inmueble propiedad del reclamante, y de acuerdo con el informe de la Comisión Técnica de Accesibilidad, el incumplimiento del art. 18 del Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, que determinaría la obligación de que las vías públicas reformadas con posterioridad a la construcción de los edificios permitieran la accesibilidad a los mismos, aunque se añadía que estas obras se ejecutaron en el año 2003, siguiendo un proyecto elaborado por el Servicio de Arquitectura y Urbanismo de la Diputación de Provincial de Córdoba, concluyendo el informe municipal *"he podido comprobar que la nueva cota del acerado no supera la de los batientes o umbrales tradicionales de las viviendas afectadas, aunque se observa que en el número 3 no está esta pieza"*, por lo que entendía la técnico municipal que la actuación no incumplía el precepto reglamentario antes citado.

De esta argumentación, se podía deducir, aunque no se decía explícitamente, que los problemas de acceso a la vivienda desde el espacio exterior vendrían provocados por una retirada del batiente existente con anterioridad. Sin embargo, el reclamante manifestaba (acompañando una importante documentación gráfica), que sí existía y seguía existiendo dicho batiente, pero a una cota inferior ligeramente elevada sobre el acerado existente antes de las obras realizadas, como lo demostraba la propia puerta del edificio de entrada al inmueble, la disposición de las ventanas del edificio y la cota del inmueble, lo que vendría a acreditar que era el acerado el que había elevado su altura y provocado las

dificultades de acceso y no al contrario. Afirmaba que, cuando fue construida la vivienda, la acera y el pavimento de la planta baja de la vivienda estaban al mismo nivel.

En el informe de la Comisión Técnica de Accesibilidad se reconocía un claro incumplimiento del precepto ya citado, como consecuencia de la actuación municipal consistente en obras de readecuación de la calzada y acerado, que había dado como resultado la elevación del nivel de ambas y, como principal consecuencia, la aparición de un desnivel de 25 centímetros del acerado sobre el de la planta de la vivienda situada en el número 3 de dicha calle. Añadiendo textualmente, lo siguiente:

*“Evidentemente este artículo obliga no sólo a la Admón. Autonómica, sino también a las de índole Local y Provincial, por lo que, ante el incumplimiento de la normativa, debe ser el propio Ayuntamiento de Conquista el que proceda a reconocerlo y subsanarlo.”*

Y, concluía exponiendo que, *“en consecuencia, debe ser obligación municipal el proceder a su reparación, según los criterios técnicos que se estimen más adecuados o de uso común en la zona.”*

Por nuestra parte, discrepábamos de la conclusión a la que se llegaba en el informe de la Arquitecto Técnico municipal. Por ello, formulamos **Recordatorio** del deber legal de observar el artículo 18 del Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, así como **Recomendación** con objeto de que el Ayuntamiento, según los criterios técnicos que se estimaran más adecuados o de uso común en la zona, procediera a solucionar el problema de acceso desde el acerado a la vivienda del reclamante mediante la solución técnica que se estimara procedente y que, en todo caso, se atuviera a las determinaciones recogidas en el Decreto mencionado por el que se establecen las Normas Técnicas para accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas, urbanísticas y en el transporte.

El Ayuntamiento de Conquista nos remitió, como respuesta, un nuevo escrito en el que aportaba un nuevo informe por el que llegaba a la conclusión de que la situación de inaccesibilidad de la vivienda del reclamante no se debía a las obras realizadas por el Ayuntamiento, lo que no aconsejaba realizar ninguna remodelación de la obra ejecutada, porque ello supondría un perjuicio para el resto de los vecinos.

Dado que se trataba de una discrepancia justificada y razonada del Ayuntamiento con el contenido de nuestra Recomendación –aunque seguíamos creyendo que debía ejecutarse la misma, puesto que se fundamentaba en un informe emitido por la Comisión Técnica de Accesibilidad que, con toda rotundidad, señalaba que era obligación municipal proceder a las reparaciones necesarias-, dimos por concluidas nuestras actuaciones procediendo incluir este expediente en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía por no haberse atendido por el Ayuntamiento de Conquista, aunque expresando razonadamente su discrepancia, a la Recomendación formulada en el curso de la tramitación de este expediente de queja, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 05/810** la presentó una persona con discapacidad física que le obligaba a usar silla de ruedas; pertenecía a una asociación que organizaba talleres ocupacionales en una calle de Málaga; el problema radicaba en que, a la entrada del Centro Ocupacional, existía un paso de peatones que debía cruzar habitualmente y al que se le había realizado un rebaje inadecuado, persistiendo un escalón en el que había estado a punto de sufrir varias caídas y accidentes. Solicitaba nuestra intervención con objeto de que el Ayuntamiento rebajara el paso de peatones y, en general, todos los de la ciudad,

suprimiendo tales escalones inadecuados que generaban gran inseguridad para los usuarios de sillas de ruedas.

Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Málaga, éste nos comunicó, a los nueve meses desde nuestra petición de informe, que próximamente se iba a proceder al rebaje del paso de peatones al que se refería la interesada, actuación que se desarrollaría en el marco de la aplicación del Plan de Eliminación de Barreras Urbanísticas 2005 del Ayuntamiento de Málaga. Con ello dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema planteado por la interesada estaba en vías de solución.

### 2. 5. 3. Eliminación de barreras arquitectónicas en locales de concurrencia pública.

La interesada de la **queja 05/1742** nos exponía que un familiar suyo se había apuntado a un cursillo de natación en la piscina municipal cubierta de "Las Fuentezuelas" de Jaén. Afirmaba la interesada que un día fue a verlo a dicha instalación llevando a su hija pequeña, con su cochecito de niños. Añadía que, al intentar utilizar el ascensor, observó que no funcionaba comentándoselo a una de las empleadas, que le manifestó, según nos indicaba la interesada, que "*nunca había funcionado por un defecto de construcción*". Por tanto, desde su misma inauguración no había podido utilizarlo ninguna persona discapacitada, por lo que formuló la pertinente hoja de reclamaciones dirigida al Patronato Municipal de Deportes que, aún, no había recibido respuesta.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos al Ayuntamiento de Jaén, éste nos comunicó, a través del Patronato Municipal de Deportes, que ya había entrado en funcionamiento el ascensor, cuya paralización motivó la presente queja, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al encontrarse el problema solucionado.

En la **queja 05/1914** la interesada, discapacitada y usuaria de silla de ruedas, y solicitaba que se cumpliera la normativa de accesibilidad en diversos hoteles de la localidad gaditana de Chiclana de la Frontera, puesto que los baños no se encontraban adaptados (ausencia de ducha accesible, espejo y secador de pelo muy alto, etc.), así como las piscinas de estos hoteles. Presentó reclamación en los propios establecimientos, habiendo obtenido respuesta únicamente de uno de ellos, que se comprometía a estudiar la solución de los problemas que planteaba la reclamante.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos al Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera, los técnicos municipales, tras visita de inspección a los hoteles señalados por la interesada, afirmaban que las habitaciones adaptadas cumplían la normativa de accesibilidad, así como en sus instalaciones interiores, con recorridos alternativos accesibles y acceso a las piscinas adaptado. Además, nos indicaban que en los casos que en que habían observado alguna instalación no adaptada, los hoteles se habían comprometido a realizar las actuaciones oportunas para corregir los problemas que motivaron la reclamación de la interesada, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al no observar irregularidad en la actuación administrativa.

Por último, podemos destacar la **queja 04/4909**, en la que el interesado nos exponía que su madre, de 83 años y con una discapacidad que le hacía utilizar silla de ruedas, residía en la localidad sevillana de Utrera, en una barriada situada en un alto, con escaleras de mucha altura. Desde hacía dos años venía solicitando al Ayuntamiento que se instalara una rampa próxima al bloque en el que residía su madre, para que pudiera salir de la vivienda, pues hasta aquel momento debían coger la silla entre dos personas a pulso y bajar las escaleras.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos al Ayuntamiento de Utrera, éste nos comunicó, a los seis meses, que ya había construido la rampa solicitada por el interesado, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al encontrarse el problema solucionado.





### **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 durante el año 2005, comprobamos que los mismos suman un total de 50. Cifra idéntica al total de quejas iniciadas durante el año 2003.

De este total de 50 quejas, 44 fueron iniciadas a instancia de parte interesada y 6 fueron consecuencia de una actuación de oficio de esta Institución.

A este número de 50 quejas iniciadas durante 2005, hay que sumar un total de 35 quejas que, aunque iniciadas en años anteriores, han continuado su tramitación durante ese año, con ello tendremos el total de 85 quejas tramitadas por el Área de Cultura durante 2005, cifra que supera a las 79 quejas que fueron tramitadas durante 2004.

De las 50 quejas iniciadas por el área de cultura y deportes en 2005, al finalizar el año, 17 habían concluido su tramitación, otras 17 permanecían aun en trámite y 16 no fueron admitidas.

La distribución por materias fue la siguiente: 40 quejas referidas a cultura y 10 quejas afectantes a deportes.

Estas cifras revelan un sostenimiento en el número de quejas tramitadas por el Área de Cultura y Deportes respecto de los dos años precedentes, poniendo de manifiesto una clara tendencia a la estabilización en cuanto al volumen de quejas recibidas.

Por lo que se refiere al grado de colaboración con esta Institución mostrado por las diferentes administraciones interpeladas en el curso de nuestras actuaciones, debemos diferenciar entre la Administración Autonómica y la Administración Local, distinguiendo, a su vez, entre las Administraciones con competencias en el ámbito de la cultura y las Administraciones competentes en el ámbito deportivo.

Por lo que se refiere al ámbito cultural, hemos de comenzar mostrando nuestra disconformidad con el grado de colaboración que vienen mostrando los distintos organismos que integran la Consejería de Cultura con esta Institución. Una colaboración que, desde hace ya varios años, viene siendo bastante deficiente y que, a la vista de lo acontecido en el pasado año, no parece encontrarse en vías de mejora.

Esta deficiente colaboración de la Consejería de Cultura parece particularmente difícil de explicar si tenemos en cuenta el escaso número de ocasiones en que nos dirigimos a los organismos que integran la misma solicitando información. En concreto, durante 2005 han sido 21 los expedientes de queja en que se ha requerido información de esta Consejería.

Además estas peticiones de información han estado bastante repartidas entre los distintos órganos, centrales y periféricos, que conforman la Consejería de Cultura.

Así, a la propia Consejera, se han remitido 3 expedientes diferentes, sin que en ninguno de ellos se recibiera la respuesta en un plazo que pudiéramos calificar de prudencial. Algo muy similar a lo ocurrido con la Dirección General de Bienes Culturales que ha sido beneficiaria de tres peticiones de información, habiendo atendido adecuadamente sólo una de ellas. En los restantes dos expedientes –**queja 04/2980** y **queja 04/4756**- se produjo una total falta de respuesta por parte de la Dirección General de Bienes Culturales, que nos vemos obligados a denunciar públicamente en el presente apartado del Informe.

Así, en cuanto a la **queja 04/2980**, se trataba de un expediente iniciado de oficio por esta Institución con el fin de evaluar el grado de cumplimiento por parte de los particulares que fueran titulares de edificios o bienes inmuebles declarados Bienes de Interés Cultural, de la obligación de permitir la visita gratuita a los mismos en los periodos y por el tiempo legalmente establecido en la normativa cultural.

La primera petición de información a la Dirección General se cursó el 12 de agosto de 2004. 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 8 de Noviembre de 2004 y 11 de Marzo de 2005. Como quiera que tampoco se obtuvo respuesta, con fecha 29 Abril de 2005 se dirigió a la Dirección General el oportuno Recordatorio de su Deber Legal de Colaboración con esta Institución. Dado que tal escrito tampoco surtió el efecto deseado, en Agosto de 2005 –un año después de iniciado el expediente- hubimos de declarar la actitud entorpecedora de la Dirección General.

En cuanto a la **queja 04/4756**, se inició a instancias del presidente de una Asociación Cultural que denunciaba el silencio de la Dirección General de Bienes Culturales frente a cinco escritos presentados solicitando la incoación del procedimiento para la inscripción en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz de cinco bienes inmuebles.

Habiendo admitido la queja a trámite nos dirigimos a la Dirección General de Bienes Culturales formulando a la misma un Recordatorio de su deber legal de dar respuesta expresa a los escritos de petición que presenten los interesados y formulándole una Recomendación en tal sentido. Nueve meses después, ante la falta de contestación de la Dirección General ala resolución emitida, y dado que carecemos de poderes coercitivos, nos vimos en la necesidad de dar por concluidas nuestras actuaciones acordando la inclusión del expediente en el presente Informe Anual.

Por lo que se refiere a las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Cultura, debemos decir que se ha interpelado únicamente a las Delegaciones de Sevilla, Cádiz, Almería, Granada y Málaga, sin que ninguna de ellas haya mostrado una disposición aceptable a remitir las informaciones solicitadas en plazos razonables.

Confiamos en que esta situación generalizada de deficiente colaboración que viene mostrando la Consejería de Cultura se solvete en próximos años.

Las Entidades Locales interpeladas con ocasión de algún expediente de queja atendieron, en su mayoría, con solvencia nuestros requerimientos de colaboración. Únicamente debemos reseñar la deficiente colaboración mostrada por la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla en relación a los dos expedientes de queja –**queja 04/2930** y **queja 05/3179**- en los que se le ha solicitado información

En cuanto al ámbito del deporte, debemos decir que han sido muy diversos los organismos recipiendarios de nuestros expedientes de queja, en su mayoría Entidades Locales, por lo que se hace difícil realizar una valoración del grado de colaboración mostrado por los mismos, aunque en líneas generales puede calificarse ésta como aceptable.

Para terminar esta introducción vamos a referirnos al esquema elegido para la dación de cuentas de las quejas tramitadas durante 2005.

A este respecto, y en el ámbito de la cultura, hemos escogido varios asuntos como objeto de nuestro análisis, estructurados en los siguientes epígrafes:

- Conservación y protección del patrimonio histórico
- Planeamiento de protección de conjuntos históricos.
- Planeamiento de protección de conjuntos históricos

Por su parte en el ámbito del deporte, hemos seleccionado los siguientes asuntos:

- Los discapacitados y el derecho al deporte.
- Utilización de instalaciones deportivas municipales.

## **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 2005 y referidas a la conservación y protección de bienes integrantes de nuestro patrimonio histórico.

Comenzaremos con un asunto que planteaba la situación ruinososa en que se encontraban determinados inmuebles declarados Bien de Interés Cultural y ubicados en la localidad de Baza en Granada. Este asunto dio lugar a la iniciación de una actuación de oficio por parte de esta Institución -**queja 04/4590**- y determinó también la recepción de diversos escritos de queja a instancia de personas interesadas -**queja 04/4262, queja 05/694 y queja 05/695**-.

El expediente se inicia de oficio por esta Institución tras haber tenido conocimiento, través de un artículo publicado en la revista de una Asociación Cultural, del estado de deterioro que en el que, al parecer se encontraban en la localidad de Baza diversos Bienes declarados de Interés Cultural (BIC), como era el caso de “La Alhóndiga”, inmueble declarado Bien de Interés Cultural y de propiedad municipal, que según dicha revista venía sufriendo un progresivo deterioro desde hacía más de una década.

En este sentido, la noticia indicaba que más de un tercio de este inmueble se encontraba derruido y la mitad estaba a punto de caer. En esta misma situación, denunciaba la revista que se encontraban otros monumentos emblemáticos de esta localidad como el “Palacio de los Enríquez”, “La Alcazaba” o el “Monasterio de los Jerónimos”.

Según el citado reportaje, con fecha 17 de Octubre de 1999 se había anunciado la existencia de un plan conjunto entre la Junta de Andalucía y el Ayuntamiento de Baza cuya finalidad era actuar sobre el patrimonio monumental de la ciudad de Baza, restaurando diversos inmuebles protegidos, entre los que se encontraban la “Alhóndiga”, el “Monasterio de los Jerónimos” y el “Palacio de los Enríquez”. Asimismo, dos años después, en el 2001,

se anunciaba la inminente recuperación de la "Alcazaba" mediante su inclusión en el programa de Edificios Públicos de la Consejería de Cultura.

Sin embargo, el reportaje denunciaba que, pese a estos anuncios de los que habían transcurrido cinco y tres años respectivamente, los citados edificios seguían en un estado de deterioro igual o peor.

Nuestra primera intervención en este asunto consistió en solicitar información a la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura en Granada, la cual se recibió poco después y nos permitió conocer los siguientes extremos en relación con la situación de los diversos BIC objeto del expediente:

#### "SOBRE LA ALCAZABA DE BAZA

*Se protegió mediante Decreto de 22/4/1949 (BOE 5/5/1949) que protegía de forma genérica todos los castillos de España. La Disposición Adicional 2a de la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español prescribía que todos los bienes protegidos por el mencionado Decreto debían tener, por Ministerio de la Ley, la consideración de declarados Bien de Interés Cultural. Desde la entrada en vigor de ésta, por tanto, el bien conocido como la Alcazaba de Baza tiene tal categoría de protección.*

*Dicho bien se encuentra en muy mal estado de conservación por obras ejecutadas entre la década de los 80 y los 90, sin previo conocimiento de esta Delegación Provincial, que pretendía situar diversos espacios públicos en el seno de la Alcazaba, una actuación muy agresiva que no respetó los restos arqueológicos existentes (destruyendo gran parte del trazado original) y utilizando unos materiales inadecuados. Además se edificó un inmueble compuesto de bajo más 5 plantas. También en la misma zona se erigió un edificio de 2 plantas destinado a cocheras, para lo cual se demolió parte de los muros de la Alcazaba. Los efectos producidos eran ya irreversibles a corto plazo.*

*Además en 1995 se paralizaron obras de ejecución de dos edificios sin previo conocimiento de esta Delegación que se adosaban a la muralla sin respetarla, de las que se solicitó información por el Adjunto de esa institución.*

*Ante esta situación creada se plantearon serias dudas de gestión derivadas de que la Alcazaba no tenía un entorno de protección delimitado inequívocamente y por parcelas, según la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español para expedientes de declaración de Bien de Interés Cultural mediante procedimiento ordinario, ya que el modo de adquisición de tal condición por la Alcazaba, como hemos mencionado anteriormente, se produjo de manera automática con la entrada en vigor de la Ley. A ello se añade la circunstancia de que en la zona identificable como Alcazaba nos encontramos, además de zonas de titularidad pública, espacios con uso privado destinado a vivienda, consecuencia de prácticas consolidadas históricamente (desde hace varios siglos en toda Andalucía) de invasión del espacio formado por las estructuras defensivas.*

*Como resultado de tal complejidad de gestión y dada la naturaleza urbana del bien, se estimó, en 1999, que la mejor manera de solucionar los*

*problemas patrimoniales de la Alcazaba y de la ciudad de Baza era su declaración como Bien de Interés Cultural con la figura de Conjunto Histórico.*

*Con ese fin se contrató un equipo por esta Delegación Provincial que procediera al estudio de Baza y determinara el área urbana que se debería considerar como incluida en este Conjunto Histórico.*

*Por Resolución de 26/12/2001 (BOJA 14, 02/02/02) se incoó el procedimiento de declaración previsto en el artículo 9 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español, concluyéndose con la declaración efectiva como Bien de Interés Cultural por DECRETO del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía 138/2003, 20/05 (BOJA 114, 17/06/03).*

*Dicha consideración como Conjunto Histórico, prescribe para el Ayuntamiento del municipio afectado la obligación de redactar una figura de planeamiento urbanístico con contenido de protección patrimonial, para lo cual el artículo 20 de la Ley 16/195, de 25 de junio, no determina plazo alguno. Esa figura de planeamiento debe ser informada favorablemente por la Consejería de Cultura.*

*El Ayuntamiento ha encargado la redacción, con una subvención de la Consejería de Cultura, a un equipo de técnicos especializados, de un Plan General de Ordenación Urbana para todo el municipio con contenido de protección en la zona delimitada como Conjunto Histórico. En documentación aportada como propuesta por dicho Ayuntamiento en julio de 2004 a esta Delegación Provincial, se presenta un anejo de operaciones de reforma interior y mejora urbana.*

*a) En éste se delimita un área en la que se comprende el Bien de Interés Cultural Alcazaba (...)*

*Hay que dejar claro que dichas determinaciones son un esbozo del definitivo documento que está en trámite para informarse de forma favorable por esta Consejería de Cultura y para que entre en vigor.*

*Por último, hemos de decir que no existe en esta Consejería el mencionado "programa de Edificios Públicos de la Consejería de Cultura", ni tampoco existía en el año 2001.*

#### **SOBRE EL MONASTERIO DE LOS JERÓNIMOS**

*Actualmente no está protegido por ninguna de las figuras dispuestas por la normativa patrimonial vigentes en Andalucía de carácter singular (Monumentos y Jardines Históricos), pero al igual que el resto de área urbana de Baza considerada como tal, forma parte del Conjunto Histórico.*

*Por otra parte, se está trabajando en la delimitación del entorno del Palacio de los Enríquez, ya que éste está declarado Bien de Interés Cultural por Ministerio de la Ley, según su Disposición Adicional 1a, y no tiene dicho entorno delimitado. En estos trabajos previos se ha incluido dicho Monasterio, dada la proximidad al Palacio, en este entorno.*

*Hay que reseñar que en la propuesta de Catálogo presentada por el equipo redactor de Baza en Julio de 2004, dicho bien aparecía con uno de los niveles de protección dentro del Catálogo más alto, el denominado nivel Valor Monumental Específico.*

*El 20 de octubre de 2000, tuvo entrada en esta Delegación Provincial un Proyecto para obras de emergencia en la Iglesia de San Jerónimo de Baza, promovido por la Consejería de Obras Públicas, ante el estado ruinoso que presentaba dicho edificio. No se ejecutó, pero esta Delegación Provincial sí llevó a cabo obras de emergencia que consolidaron las partes en mal estado y se colocaban una cubierta de material metálico reversible para que las partes subsistentes no se siguieran deteriorando.*

*Actualmente la Consejería de Obras Públicas y Transportes estaba manejando la idea de utilizar dicho espacio para una dotación pública de uso cultural, ya sea biblioteca o cualquier otro con ese carácter. Hasta la fecha no ha tenido entrada en esta Delegación Provincial solicitando autorización para llevar a cabo obras en este sentido.*

#### **SOBRE ALHÓNDIGA DE BAZA**

*Sobre este bien hay que precisar que no está declarado Bien de Interés Cultural ni lo ha estado, sino inscrito en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz con carácter Específico y no desde hace una década, sino desde que se instó su inscripción por Orden de la Consejería de Cultura de 25 de marzo de 2002 (BOJA 28/5/02). Esta inscripción específica en el Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía supone un régimen jurídico de aplicación, derivado de la Ley 1/1991, de 3 de julio, de Patrimonio Histórico de Andalucía, diferente al del Bien de Interés Cultural.*

*Efectivamente la propiedad del inmueble es municipal y el Excmo. Ayuntamiento está promoviendo en la actualidad la restauración y el uso del inmueble como ampliación del Museo Municipal de la localidad colindante con el edificio de la Albóndiga. Con tal fin se solicitó en esta Delegación Provincial una Consulta (C-12-04), previa a su tramitación como proyecto de ejecución, sobre la idoneidad de actuar según Proyecto Básico de rehabilitación del edificio como Museo. La Comisión Provincial de Patrimonio Histórico acordó en su sesión de 4 de noviembre de 2004 lo siguiente:*

*Informar favorablemente el proyecto básico condicionado a la presentación del proyecto de ejecución que contenga la documentación detallada necesaria que argumente las decisiones de proyecto (memoria histórico-artística, memoria constructiva, patologías, detalles constructivos, etc.)*

*Hasta la fecha dicho proyecto de ejecución no ha tenido entrada para su aprobación, en esta Delegación Provincial.*

#### **SOBRE PALACIO DE LOS ENRÍQUEZ**

*Con independencia de que se está trabajando en la delimitación del entorno del Palacio de los Enríquez, como hemos indicado antes, ante el mal estado del edificio del Palacio de los Enríquez (de propiedad privada), se*

*mantuvieron periódicas reuniones con el Ayuntamiento de Baza y la propiedad para intentar buscar una solución a la situación e impedir la pérdida de valores del edificio. En ninguna de dichas reuniones pudo llegarse a un acuerdo con la propiedad.*

*No obstante ello, el Ayuntamiento de Baza y la propiedad llegaron a un principio de acuerdo para crear una fundación, con participación de los propietarios y el Ayuntamiento, que gestionara el uso del edificio y facilitara la restauración del mismo.*

*Al no haberse llegado a plasmar en un Acuerdo formal ni desarrollado actuación alguna de lo proyectado, esta Delegación acordó encargar la realización de una ficha diagnóstico sobre el estado del edificio, ficha que fue entregada en mayo de 2001, conteniendo la descripción de todas las actuaciones necesarias así como el grado de urgencia de las mismas.*

*Durante el año 2002, según informaciones del Ayuntamiento de Baza, continuaron las negociaciones con los propietarios para llegar a un acuerdo sobre la creación de la fundación y abordar las actuaciones necesarias en el edificio, sin que se haya logrado cerrar el citado acuerdo.*

*Ante el mal estado de la torre, con grave peligro de derrumbe y daños sobre la vía pública, mediante Decreto 1366/2004, el Ayuntamiento de Baza ordena a la propiedad la realización de obras urgentes. Con fecha 8 de noviembre de 2004, esta Delegación Provincial autoriza la adopción de determinadas medidas de carácter provisional que deberán ser realizadas al amparo del citado Decreto Municipal.*

*Con independencia de las obras provisionales ordenadas por el Ayuntamiento y autorizadas por esta Delegación Provincial y dado que la propiedad y el Ayuntamiento no han llegado a ningún acuerdo y sin que se hayan realizado obras algunas de reparación o conservación en el edificio, esta Delegación dicta resolución de 8 de noviembre de 2004 por la que se ordena a los titulares del Bien de Interés Cultural denominado "Palacio de los Enríquez" en Baza, la ejecución de obras necesarias para la conservación del mismo, concediéndole un plazo de dos meses desde la notificación del acuerdo para la realización de las obras correspondientes. Todo ello al amparo de lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 16/1985 de Patrimonio Histórico Español y concordantes de la Ley 1/1991, de Patrimonio Histórico de Andalucía.*

*El citado acuerdo fue notificado a los interesados con fecha 12 de noviembre de 2004, por lo que el plazo concedido para la realización de las obras finalizó el pasado día 12 de enero de 2005, sin que esta Delegación Provincial tenga información de que las obras se hayan iniciado, ni siquiera que se haya redactado y presentado el proyecto correspondiente.*

*En consecuencia, y conforme establece el artículo 36.3 de la Ley 16/1985 de Patrimonio Histórico Español y el artículo 17.1 de la Ley 1/1991, de Patrimonio Histórico de Andalucía, esta Delegación Provincial iniciará los tramites pertinentes para ejecutar subsidiariamente las obras necesarias para la conservación del B.I.C. que nos ocupa.*



## *SOBRE CREACIÓN DE FUNDACIÓN PALACIO DE LOS ENRÍQUEZ*

*Desde 1989 se mantuvieron reuniones con el Ayuntamiento de Baza y la propiedad para intentar buscar una solución que impidiera la pérdida de los valores del edificio, sin que se llegara a ningún acuerdo.*

*A lo largo de 1999 se mantuvieron nuevas reuniones para intentar cerrar un acuerdo entre la propiedad y el Ayuntamiento con los mismos fines. En dichas reuniones se llegó a un principio de acuerdo para crear una Fundación con participación de los propietarios y el Ayuntamiento que gestionara el uso del edificio y facilitara la reunión del mismo, lo que se hizo público en Octubre de 1999.*

*No obstante, a lo largo del año 2000 no se había llegado a plasmar formalmente el principio de acuerdo citado y, en consecuencia, no se había desarrollado actuación alguna en orden a frenar el deficiente estado de conservación del Palacio de los Enríquez.*

*Durante el año 2002, según informaciones del Ayuntamiento de Baza, continuaron las negociaciones con los propietarios para llegar a un Acuerdo que permitiera la creación de la Fundación y abordar las actuaciones necesarias en el edificio, sin que hasta la fecha se haya tenido conocimiento de haber logrado cerrar el citado acuerdo.*

*En consecuencia, hemos de considerar que el intento de crear la Fundación para la gestión del Palacio de los Enríquez se encuentra estancado en la actualidad, y como, por otro lado, no se han realizado obras algunas para la conservación del edificio, esta Delegación Provincial ha tomado las medidas indicadas en párrafos anteriores."*

Trasladado el informe recibido a las diversas personas que se habían interesado por esta cuestión mediante la remisión de diversos escritos de queja, se recibieron las siguientes alegaciones por parte de una de estas personas:

### *"1. Alcazaba*

*1.1 La Junta sigue sin aplicar el programa de Espacios Públicos para su recuperación anunciado constantemente desde 2002*

*La Junta sigue sin aplicar el programa de espacios públicos para su recuperación. Todos los años lo prometen pero jamás se presupuesta un duro. El delegado afirma que no existe en la Consejería el mencionado programa, pues que lo pida.*

*1.2. Cultura pudo evitar las obras ilegales de 1995 y 1996. Le recordamos que la Alcazaba ha sido mutilada por el ayuntamiento y las obras ilegales que ha aprobado constantemente como prueba la documentación enviada en anteriores escritos (ver catálogo de arquitectura militar de la provincia de Granada y expedientes de Cultura). Parte de estas mutilaciones se hubieran evitado si la delegación de Cultura hubiese aplicado la Ley en su momento, pero se negó a hacerlo.(...)*

## *2. Monasterio de los Jerónimos.*

*2.1. Siguen los hundimientos en capillas laterales y convento. Las bóvedas de la antigua sacristía siguen cayendo al igual que siguen cayendo las cubiertas y muros en varias partes del convento. El Delegado no tiene razón al señalar que ante su estado ruinoso en el 2002 se iniciaron obras de emergencia que consolidaron las partes en mal estado. Tan sólo se pusieron chapas sobre las bóvedas de la cabecera. Nada más.*

*2.2. No se ha ejecutado la promesa de la Delegación Provincial de su declaración urgente como BIC y su rehabilitación inmediata. Parece que en el escrito que le manda a usted el señor delegado lo olvida por completo. Si quiere el proyecto de rehabilitación de 1995 pídale a Obras Públicas o a esta asociación. Fue el primero y fue hace ya diez años.*

*2.3. No se ha ejecutado la proposición no de ley para su declaración como BIC. Presentada el 24 de abril del 2001 por PP. Proposición que si no nos informaron mal fue aceptada por el Parlamento.*

*2.4. El delegado omite que fue la Delegación Provincial la que anunció en prensa nuevamente su tramitación como BIC en los años 2002 y 2003, encargando un proyecto a varios especialistas, entre los que estaban el arqueólogo local. Hecho el proyecto, el cual incluía la tramitación de todo el conjunto conventual como BIC (tal y como anunció la delegación y el Parlamento) la Delegación Provincial lo echó para atrás y encargó otro a los redactores del PGOU, ese grupo de profesionales que han hecho el nefasto catálogo de la ciudad que esta asociación ha denunciado y que harán lo que la delegación le pida. Debería usted pedir el expediente de tramitación como BIC realizado por el arqueólogo local (...). Con las promesas del Parlamento y la Delegación provincial y el expediente para su tramitación en la mano podrá usted enterarse un poco mejor de lo que se cuece en esta ciudad.*

*2.5. La Junta sigue sin aplicar los distintos proyectos anunciados de recuperación del inmueble. El último en el periódico oficial del Ayuntamiento: "Tanto el Delegado de Cultura como el de Obras Públicas confirmaron que durante el presente mes de diciembre vendrán a Baza para presentar el proyecto de rehabilitación de la antigua iglesia de San Jerónimo". Esto se contradice, a nuestro entender con lo que el delegado le contesta a usted "hasta la fecha no ha tenido entrada en esta Delegación Provincial solicitando autorización para llevar obras en este sentido".*

## *3. Alhóndiga*

*3.1. Siguen los hundimientos.*

*3.2. Le recordamos las promesas de los distintos proyectos anunciados desde las propuestas del Parlamento de 2000 y los 350 millones en los presupuestos del 2002. (...).*

## *4. Palacio de los Enríquez*

*4.1. Siguen los hundimientos en el palacio desde 1990. Los agujeros en las cubiertas de algunas dependencias siguen aumentando de tamaño y el agua entra a raudales. En la foto se puede ver el agujero de la cubierta hace dos años. Ahora es mucho más grande. Lo único que se ha hecho es apuntalar la torre y zona anexa y poner chapas en dicha zona.*

*4.2. La delegación provincial sigue sin ejecutar subsidiariamente las obras anunciadas para su conservación."*

Examinadas estas alegaciones y puestas en relación con el informe recibido, hemos considerado oportuno solicitar un nuevo informe a la Delegación Provincial de Cultura interesando información específica sobre los siguientes extremos:

En relación con la situación de la "Alcazaba" hemos pedido a la Delegación Provincial que nos concrete en qué plazo se tiene previsto que por la Consejería de Cultura se emita el preceptivo informe favorable al Plan General de Ordenación Urbana para el municipio de Baza redactado por el Ayuntamiento de esa localidad.

Con respecto al "Monasterio de los Jerónimos" hemos interesado información sobre las siguientes cuestiones puntuales:

*"En que estado de conservación se encuentra actualmente el Monasterio de los Jerónimos.*

*En este sentido quisiéramos que desde esa Delegación se nos concretaran las actuaciones que se tienen previstas realizar en dicho Monasterio en aras a garantizar su integridad.*

*Por último quisiéramos conocer si por esa Administración Cultural se tiene previsto la incoación del preceptivo expediente para su declaración como BIC o, en su caso, se tiene previsto dotar al Monasterio de alguna de las figuras de protección previstas en la normativa vigente."*

Con respecto a la "Alhóndiga" de Baza, nuestra solicitud de información se ha orientado a conocer los siguientes extremos:

*"En que estado actual de conservación se encuentra la Alhóndiga de Baza*

*Dado que al parecer la solución que viene a garantizar la integridad del Bien pasa por la ejecución del proyecto redactado por el Ayuntamiento de Baza para su restauración, tras ser informado favorablemente por la Consejería de Cultura. Y dado que para la emisión de dicho informe el citado Ayuntamiento deberá presentar ante esa Administración Cultural el proyecto de ejecución de obra, para lo que al parecer está emplazado desde noviembre de 2004, sin que hasta el momento, el citado documento haya tenido entrada en esa Delegación Provincial, quisiéramos conocer si por esa Delegación se ha realizado algún tipo de actuación ante el Ayuntamiento de Baza al objeto de que el documento que contiene el proyecto de obra le sea remitido a la mayor brevedad.*

*A este respecto quisiéramos conocer que período de tiempo podrá transcurrir desde que se recepcione en esa Delegación el proyecto de obra*

*redactado por el Ayuntamiento de Baza hasta que éste sea informado favorablemente, y por consiguiente se dé luz verde a su ejecución.*

*En este sentido, solicitamos que desde esa Delegación se nos informe si el estado actual de Bien permite esperar al momento en que se inicien las obras de restauración o si por el contrario el estado de deterioro del Bien demanda de determinadas actuaciones, debiéndonos indicar el grado de urgencia de las mismas en aras a garantizar su integridad. En este último caso, deberá concretarnos esa Delegación Provincial cuales son estas actuaciones, y que previsiones existen para su ejecución.”*

Por último, con respecto al “Palacio de los Enríquez” hemos pedido información sobre las siguientes cuestiones:

*“Si se ha iniciado por esa Delegación Provincial el oportuno expediente para proceder a la ejecución subsidiaria de las obras necesarias para la conservación del Palacio de los Enríquez. Indicándonos el estado de tramitación en el que se encuentra dicho expediente en la actualidad.*

*Finalmente deberá concretarnos esa Delegación en que momento temporal se tiene previsto que den comienzo las obras de reparación y conservación del Palacio, así como el plazo de ejecución de éstas.”*

Asimismo, hemos solicitado información al Ayuntamiento de Baza sobre los siguientes extremos:

*“En que estado se encuentra actualmente la Alcazaba de Baza.*

*Que actuaciones concretas se han llevado a cabo en aras a garantizar su conservación.*

*Por último, solicitamos conocer en que fecha fue remitido el Plan General de Ordenación Urbana para la ciudad de Baza a la Delegación Provincial de Cultura para ser informado.*

*\* Con respecto al Monasterio de los JERÓNIMOS deberá informarse a esta Institución sobre las siguientes cuestiones puntuales:*

*En que estado de conservación se encuentra actualmente el Monasterio de los Jerónimos.*

*En este sentido quisiéramos que desde ese Ayuntamiento se nos informase si se ha llevado a cabo actuación alguna con la finalidad de contribuir a su conservación.*

*\* Con respecto a la ALHÓNDIGA de Baza, procede solicitar información específica sobre los siguientes extremos:*

*En que estado actual de conservación se encuentra la Alhóndiga de Baza*

*Dado que al parecer la solución que viene a garantizar la integridad del Bien pasa por la ejecución del proyecto redactado por ese Ayuntamiento para su*

*restauración, tras ser informado favorablemente por la Consejería de Cultura. Y dado que para la emisión de dicho informe ese Ayuntamiento deberá presentar ante la Administración Cultural el proyecto de ejecución de obra, para lo que al parecer está emplazado desde noviembre de 2004, sin que hasta el momento, el citado documento haya sido remitido a la Delegación Provincial, quisiéramos conocer:*

*Que motivos justifican que hasta la fecha no se haya remitido a la Delegación Provincial de Cultura el proyecto de restauración del Bien redactado por ese Ayuntamiento.*

*En que fecha se va a proceder a remitir a la citada Delegación Provincial dicho proyecto.*

*\* Con respecto al PALACIO DE LOS ENRIQUEZ deberá informarnos ese Ayuntamiento en estado actual en el que se encuentra el citado inmueble, así como las actuaciones realizadas en aras a garantizar su integridad.”*

A la fecha de elaboración de este Informe Anual aun no se ha recibido respuesta a las peticiones de información cursadas.

Detengámonos ahora en el expediente de la **queja 05/1227**, iniciada a instancias de una Asociación Cultural que denunciaba el incumplimiento por el Ayuntamiento sevillano de Alanís de una sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en relación con unas obras de rehabilitación llevadas a cabo por el consistorio en el Castillo de tal localidad.

La sentencia en cuestión incluía la siguientes resoluciones:

- 1.- La declaración de ilegalidad de las obras ejecutadas por el Ayuntamiento sin autorización de la Consejería de Cultura.
- 2.- La demolición total de lo ilegalmente construido por el Ayuntamiento.
- 3.- La ejecución con carácter de urgencia por el Ayuntamiento de las obras necesarias de apuntalamiento de la esquina de la muralla del Castillo desmoronada.

La Asociación se había dirigido al Ayuntamiento interesándose por el cumplimiento de esta sentencia y manifestando su protesta por la inexistencia de un proyecto de demolición de lo ilegalmente construido, sin obtener respuesta.

Admitida a trámite la queja nos dirigimos al Ayuntamiento de Alanís el cual nos informó de lo siguiente:

*"(...)2.- En relación con dicho asunto le informo que efectivamente, según Sentencia Judicial de 8 de Septiembre de 2.003, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sala de lo Contencioso Administrativo, fueron declaradas ilegales las obras realizadas en el Castillo de Alanís a través de una Escuela Taller, obras acometidas por la anterior Corporación Municipal sin las autorizaciones sectoriales pertinentes, y se obligaba a este Ayuntamiento a proceder a demoler todo lo construido ilegalmente.*

3.- Dado que este Ayuntamiento no disponía de los medios técnicos y económicos necesarios para llevar a cabo lo ordenado en la Sentencia Judicial referida, con fecha 9 de Septiembre de 2.004, Registro General de Salida de Documentos no 853, se solicitó a la Excm. Diputación Provincial de Sevilla la ayuda necesaria para dichas actuaciones.

4.- Con fecha 21 de Octubre de 2.004, (...), se recibe escrito de la Excm. Diputación Provincial de Sevilla comunicando la imposibilidad de atender nuestra petición. Con fecha 10 de Diciembre de 2.004, (...) se reitera solicitud de Ayuda Técnica al Sr. Presidente de la Excm. Diputación Provincial de Sevilla.

5.- Tras varias gestiones realizadas posteriormente por esta Alcaldía ante la Presidencia de la Excm. Diputación Provincial, se adquirió por parte de la misma el compromiso de acceder a lo solicitado y reflejado en el punto tercero del presente escrito. Como consecuencia de este compromiso, el pasado mes de marzo un Arquitecto de Sevilla Activa se personó en este Ayuntamiento y requirió toda la documentación obrante en el mismo sobre el tema en cuestión y está procediendo a la realización del Proyecto de Demolición de lo ilegalmente construido, siendo esta la fase en la que actualmente se encuentra este asunto.

6.- Asimismo se han realizado gestiones, ante la Delegación Provincial en Sevilla de la Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía, para tratar sobre las posibles ayudas para llevar a cabo la demolición una vez realizado el Proyecto por parte de Sevilla Activa.

Como puede comprobar por todo lo expuesto en ningún momento este Ayuntamiento ha eludido el tema en cuestión, simplemente ha tratado de recabar toda la ayuda posible para la solución del mismo dado lo precario de los medios técnicos y económicos de los que dispone y esta es la postura que seguirá adoptando en los sucesivos pasos que han de realizarse hasta el cumplimiento total de lo ordenado en la Sentencia Judicial. "

El tenor de este informe nos permitió considerar que existía una voluntad decidida del Ayuntamiento de Alanís de dar cumplimiento fiel a la sentencia, por lo que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente.

Poco después se nos comunicó por el Ayuntamiento que el Proyecto de demolición de las obras ilegales existentes en el Castillo de Alanís había sido remitido a la Delegación Provincial de Cultura en Sevilla y al Ayuntamiento de dicha Ciudad, como propietario del Castillo, estando pendiente de recibir los oportunos informes de ambas entidades antes de continuar con las actuaciones ordenadas en la sentencia de referencia.

Examinemos ahora la **queja 05/335**, iniciada de oficio por esta Institución tras haber tenido conocimiento a través de un artículo publicado en un periódico de la posible destrucción de unos restos arqueológicos aparecidos junto a la muralla de la localidad de Marchena (Sevilla).

Manifestaba el artículo que el Ayuntamiento de la localidad realizó unas obras junto a la muralla, en un entorno declarado BIC con consideración de monumento histórico artístico, y para las que al parecer, no solicitó autorización previa a la Administración autonómica, según confirmó al periódico el Delegado Provincial de Cultura de Sevilla.

Comentaba el reportaje que la Junta de Andalucía se encontraba a la espera de que el Ayuntamiento presentase una memoria sobre la actividad desarrollada junto a la muralla para determinar si la actuación del consistorio había infringido alguno de los extremos de la legislación de protección del patrimonio.

Continuaba relatando la noticia que había sido un vecino de Marchena el que informó a la Junta de Andalucía sobre la presunta destrucción del patrimonio por parte de los operarios municipales, tras lo cual la Consejería de Cultura envió a una arqueóloga para verificar el alcance del daño.

Por su parte el Ayuntamiento negaba que hubiera habido una inspección de la administración responsable del patrimonio, incluso que hubiera habido obras o que se hubieran destruido restos arqueológicos, afirmando que "*allí no existe ningún yacimiento, ni hay restos arqueológicos de ningún tipo*".

Según el reportaje, testigos presenciales observaron como la excavadora destruía, junto al convento de Santa María, un pozo de ladrillo, muros, contrafuertes, material cerámico..., y afectaba a unos restos de una muralla interior que bien podrían haber pertenecido o al palacio o al convento que hay junto al solar y que, sin duda alguna, guardaban algún tipo de relación con la muralla de la ciudad. El solar mide unos quince metros de largo por cinco o seis de ancho y se supone que en esa zona se localizaba la antigua alcazaba.

Por último, indicaba el reportaje que las obras se desarrollaron a principios de septiembre y en ese momento estaban paralizadas.

Pues bien, solicitado el oportuno informe tanto al Ayuntamiento de Marchena como a la Delegación Provincial de Cultura en Sevilla, podemos resumir la situación creada a partir del informe evacuado por la Delegación Provincial, cuyo contenido era el siguiente:

*"Con fecha 6 de Octubre de 2004, y a solicitud de esta Delegación Provincial, el arquitecto municipal del Excmo. Ayuntamiento de Marchena nos envía informe sobre la intervención de limpieza y seguridad que dicho Ayuntamiento está llevando a cabo en los terrenos aledaños al Convento de la Concepción.*

*En dicho informe el arquitecto municipal referido nos comunica que se están manteniendo conversaciones con los propietarios de dichos terrenos con la finalidad de que éstos los mantengan en las condiciones de seguridad, salubridad y ornato público a las que les obliga la legislación urbanística vigente, habiéndose llegado aun acuerdo previo de permuta.*

*No obstante, yante las repetidas protestas vecinales sobre el estado en que se encontraban los terrenos señalados en el párrafo anterior, el Ayuntamiento de Marchena comenzó las obras necesarias para conservarlos en buenas condiciones, ya que presentan gran acumulación de basuras orgánicas, restos de obras, pastos y arbustos secos propensos no solo al fuego sino a la aparición de todo tipo de roedores, incidiendo también en las edificaciones colindantes, debido a su gran pendiente.*

*Los terrenos referidos están incluidos en el Plan Especial de protección del Conjunto Histórico, que tiene por finalidad la recuperación del Área de la Mota y su liberación de la ocupación y usos privados actuales, a cuya finalidad se dirige la permuta de los terrenos ya señalada.*

*La necesidad de la limpieza del espacio referido se fundamenta en el cumplimiento de las actuaciones previstas en el Plan Especial, encaminándose dicha actuación al establecimiento de tres terrazas, dos de seguridad y una de uso y disfrute ciudadano.*

*En ninguna de las terrazas señaladas en el párrafo anterior ha aparecido el trazado de la muralla, excepto en el límite norte, que se ha dejado limpio de restos. Asimismo, sobre esta zona ha aparecido un pozo, que todavía no ha sido registrado, con el cabezal recrecido.*

*Lo que se ha pretendido con la intervención municipal denunciada y según afirma el arquitecto del Ayuntamiento, era evitar el corrimiento de lodos, canalizando el agua de lluvia y que el lugar pudiera destinarse al uso público."*

A la vista de esta información, perfectamente congruente con la enviada por el Ayuntamiento de Marchena, consideramos innecesario continuar nuestra intervención supervisora, procediendo al archivo del expediente de queja.

## 2. 1. 2. Planeamiento de protección de conjuntos históricos.

La gran riqueza patrimonial que atesoran muchos municipios andaluces en sus cascos históricos, en particular de naturaleza inmueble, unida al hecho de que dichos inmuebles comparten con frecuencia espacios muy próximos, hacen que no resulte aconsejable la adopción de medidas individualizadas de protección para cada inmueble, ya que ello requeriría de un largo y complejo proceso, cuya dilación en el tiempo podría poner en riesgo la integridad de aquellos bienes que se encuentren pendientes de protección.

Por este motivo, existe coincidencia en considerar que el mejor sistema para otorgar una protección básica a los bienes patrimoniales integrados en los cascos históricos de las ciudades es la elaboración y aprobación de instrumentos de planeamiento urbanístico que contengan medidas de protección para estos bienes.

Y más concretamente, lo que se precisa es la aprobación de planes especiales de protección de centros o conjuntos históricos que incluyan catálogos de bienes especialmente protegidos y determinaciones básicas sobre los elementos que deben ser respetados en el curso de las actuaciones urbanísticas que se produzcan en esa zona.

En este sentido, uno de los principales retos de la Administración Cultural andaluza es impulsar el proceso de elaboración, aprobación y gestión de un planeamiento de protección para las ciudades andaluzas con conjuntos históricos de cierta relevancia. Un proceso que se inició ya hace varios años, pero que parece incapaz de avanzar al ritmo que sería necesario para garantizar la protección de un conjunto de bienes de innegable valor patrimonial y cuya integridad corre serio peligro.

A estos efectos, la existencia de un número importante de municipios andaluces que, teniendo un casco histórico de gran valor patrimonial, siguen sin contar con planeamiento de protección, nos lleva a hacer un llamamiento a las Administraciones culturales andaluzas, y particularmente a la Consejería de Cultura y las Entidades Locales, para que se fijen como objetivo prioritario en materia cultural la elaboración y aprobación de los planes especiales de protección que aun restan por ser aprobados.



Del mismo modo, consideramos necesario que se agilicen al máximo los procesos de deliberación previa, elaboración y aprobación de los planes especiales de protección, ya que la excesiva duración de estos pueden provocar situaciones de inseguridad jurídica e importantes perjuicios económicos para los ciudadanos afectados por dichos planes y poner en riesgo la indemnidad de algunos de los bienes que se pretende proteger..

En efecto, el mero planteamiento a nivel de debate político de una posible iniciativa para elaborar un planeamiento especial de protección en una determinada localidad, ya es suficiente para provocar reacciones entre los ciudadanos y las empresas que podrían verse afectados por tal planeamiento, que con bastante frecuencia se traducen en movimientos especulativos de compra y venta de terrenos o en un inusitado incremento de las solicitudes de licencia urbanística para la demolición o la transformación de inmuebles ubicados en la zona que se prevé afectada por el futuro plan.

Del mismo modo, el periodo que va desde que se adopta el acuerdo inicial de elaboración del plan de protección, con la consiguiente suspensión en el otorgamiento de licencias, y la aprobación definitiva de dicho plan, constituye un periodo de incertidumbre para muchos propietarios que, además de desconocer cual va a ser el destino final de sus inmuebles, se ven imposibilitados de acometer obras que a veces tienen planeadas desde hace largos años y consideran necesarias para mejorar su calidad de vida.

Una muestra de este tipo de situaciones que estamos describiendo lo encontramos al analizar la **queja 05/1821**, presentada por un matrimonio que deseaba comprarse una casa en un municipio gaditano donde se encontraba en proceso de aprobación un plan especial de protección del casco histórico.

Dado que el matrimonio pretendía comprar una casa antigua y luego reformarla, se dirigieron al Ayuntamiento de la localidad para informarse sobre la situación urbanística del casco histórico y las posibilidades de realizar su proyecto. Una vez allí, les indicaron que estaba en elaboración un plan especial de protección, aprobado en su fase inicial por el pleno del ayuntamiento, y pendiente del visto bueno de la Consejería de Cultura y de la Consejería de Obras Públicas.

Aunque el plan no estaba todavía aprobado definitivamente les indicaron que la Consejería de Cultura ya se estaba rigiendo por él, y que los proyectos que se adecuaban a sus normas gozaban del visto bueno de la Comisión Provincial de Patrimonio, por lo que para poder reformar cualquier casa del casco histórico, estuviera o no catalogada, el arquitecto que hiciera el proyecto debía coordinarse con los técnicos del Ayuntamiento para redactar el proyecto de acuerdo a las directrices que marca el citado plan especial de protección. De este modo, la Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía, a través de la Comisión de Patrimonio, le daría el visto bueno y no habría problemas.

Continuaban exponiendo los interesados que con las indicaciones dadas, comenzaron a buscar casa, asegurándose de que no estuviera catalogada, ni afectada por las determinaciones del nuevo plan, para así poder derribarla y edificar dos plantas. Una vez que encontraron la casa que buscaban, y tras cotejar con el técnico del Ayuntamiento que realmente reunía las condiciones expuestas, la compraron y contrataron a un arquitecto para redactar el proyecto de la obra. A continuación, vendieron su piso y se mudaron a una casa de alquiler.

Comentaban los reclamantes que cuando acudieron a la Delegación Provincial de Cultura para presentar el proyecto de construcción les dijeron que el informe que emitirían no sería favorable, ya que tenía más edificabilidad de la permitida por el plan vigente y el nuevo plan no tendría aplicabilidad hasta que la Junta de Andalucía no diera el visto bueno al mismo.

Ante estas noticias los interesados decidieron esperar para llevar a cabo su proyecto. Tiempo después se enteraron de que la Consejería de Cultura había emitido informe favorable al Plan presentado por el Ayuntamiento, con dos modificaciones que, según comprobaron, no afectaban a su proyecto. Días después fue la Consejería de Obras Públicas la que emitió informe favorable al plan. A la vista de estos acontecimientos se dirigieron nuevamente a la Consejería de Cultura para solicitar autorización para el proyecto de construcción, encontrándose con que en la misma les informaban que la autorización no sería posible hasta tanto el plan no estuviese en vigor, para lo que era necesario que el Pleno del Ayuntamiento lo aprobase definitivamente y fuera publicado en el boletín oficial.

Al parecer la aprobación definitiva del plan estaba paralizada por discrepancias políticas dentro de los partidos que conformaban el pleno municipal.

Al ver que la situación se prolongaba sin aparente solución, los interesados optaron por presentar formalmente su proyecto y solicitar una respuesta escrita. Con fecha 21 de Febrero de 2005 por la Consejería de Cultura se emitió informe desfavorable acogiéndose al Art. 20.3 de la ley del Patrimonio Histórico Español que dispone que «Hasta la aprobación definitiva del Planeamiento el Protección, el otorgamiento de licencias o la ejecución de las otorgadas antes de incoarse el expediente declarativo del conjunto histórico, sitio histórico o zona arqueológica, precisará resolución favorable de la Administración competente para la protección de los bienes afectados y, en todo caso, no se permitirán alineaciones nuevas, alteraciones en la edificabilidad, parcelaciones ni agregaciones».

Ante esta resolución alegaban los interesados que ellos no querían realizar una "alteración en la edificabilidad" prevista en el plan vigente, sino únicamente modificar la edificabilidad respecto de lo ya construido dentro de los parámetros permitidos por el citado plan, lo que a su juicio no contravenía el citado artículo. Asimismo denunciaban que no se les había dado trámite de audiencia, ni les habían informado sobre el recurso que podían interponer.

Los interesados, habían finalmente presentado alegaciones contra la resolución dictada aportando la documentación de la aprobación inicial del Plan por el Ayuntamiento, en el que se decía:

*"2º.- La presente aprobación lleva aparejada la suspensión, por plazo máximo de dos años, del otorgamiento de aprobaciones, autorizaciones y licencias Urbanísticas para aquellas áreas del territorio objeto de planeamiento, según lo dispuesto en los Art. 118 del Reglamento de Planeamiento y 27.2 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía."*

Según indicaban los interesados, este plazo de dos años había cumplido el 3 de marzo de 2005, ya que el Pleno se celebró el 3 de marzo de 2003.

Los interesados consideraban que esta situación iba en detrimento de sus derechos como ciudadanos y les ocasionaba un grave perjuicio económico que esta

situación les está acarreado, en su opinión, por problemas políticos, ya que no había razones de conservación o protección del patrimonio que justificasen su situación.

Una vez estudiada detenidamente la queja recibida, así como la normativa de aplicación al caso que se nos planteaba, consideramos oportuno dirigirnos a los interesados para informarles que, desde un punto de vista estrictamente legal, hasta tanto en cuanto no se procediera a la aprobación definitiva por el pleno del Ayuntamiento del plan especial de protección del casco histórico no procedía su aplicación.

Por consiguiente, y al margen de considerar errónea la información que les fue facilitada desde el Ayuntamiento en el sentido de que se estaba procediendo a la aplicación del citado plan por parte de la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico, indicamos a los interesados que la posición mantenida por la Delegación Provincial de Cultura al informar desfavorablemente su proyecto de obra en virtud del art. 20.3 de la Ley de Patrimonio Histórico Español, resultaba de todo punto ajustada a derecho, toda vez que al no existir un plan especial de protección del casco histórico resultaba de aplicación el cuerpo legal citado, que de manera expresa prohíbe alteraciones en la edificabilidad, quedando incluido en este supuesto la edificación de una nueva planta en el inmueble tal y como recogía su proyecto de obra.

En este sentido, aclaramos a los interesados que el organismo competente para aprobar o en su caso denegar su proyecto de obra era el Ayuntamiento, el cual debía solicitar con carácter previo, por estar ubicado el inmueble en el casco histórico de la ciudad, la preceptiva autorización de la Delegación Provincial de Cultura.

Así pues, el informe emitido por la Delegación Provincial de Cultura, no tenía naturaleza de resolución administrativa, sino de mero informe, por lo que no le eran de aplicación los requisitos formales que la Ley 30/92 de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece para las resoluciones y procedimientos de carácter administrativos, en lo que se refiere al trámite de audiencia, y a la indicación de los recursos que contra la misma se pueden interponer.

En atención a lo expuesto, comprendiendo y lamentando la situación que les afectaba, hubimos de decirle a los interesados en queja que la única vía que permitiría la solución definitiva de su problema pasaba por la aprobación definitiva por el pleno del Ayuntamiento del plan especial de protección del casco histórico.

Por ello, con el ánimo de colaborar en la solución del problema que afectaba a los interesados, desde esta Institución nos dirigimos al Ayuntamiento para insistirles acerca de la necesidad de que se procediera a la mayor brevedad posible a la aprobación definitiva del plan especial de protección.

Poco tiempo después recibimos un escrito del Ayuntamiento comunicándonos la aprobación definitiva del plan especial de protección por parte del pleno de la Corporación.

### 2. 1. 3. Promoción cultural.

Las medidas de fomento orientadas al ámbito cultural resultan imprescindibles para la existencia y promoción, tanto de una cultura de base o inicial, como de aquellos artistas o movimientos culturales mas arraigados y con mayor proyección económica y comercial.

Ciertamente resulta difícil pensar que pueda existir una cultura de elite, si no se posibilita mediante una adecuada política de fomento y promoción la existencia y la pervivencia de una cultura iniciática o de base que sirva de caldo de cultivo para generar grandes artistas o el surgimiento de movimientos artísticos que renueven el panorama cultural.

Uno de los medios de fomento más utilizado por las Administraciones Públicas en el ámbito de la cultura es el de la convocatoria de concursos y certámenes que, a la vez que posibilitan la difusión de las obras artísticas presentadas, permiten a los mejores autores conseguir determinados premios que, además de suponer un reconocimiento a la calidad de su obra, les ayudan económica o profesionalmente.

No obstante, la celebración y el desarrollo de este tipo de concursos o certámenes es con cierta frecuencia objeto de controversias, ya sea por el inadecuado desarrollo del procedimiento de selección de las obras y concursantes o por las inevitables discrepancias en torno al acierto de la obra o el autor premiados. Y no resulta extraño que este tipo de controversias acaben residenciándose en esta Institución.

Tal es el caso de la **queja 05/2320**, en la que se recibió la denuncia de una persona disconforme con el reparto del primer premio de un concurso para jóvenes flautistas celebrado en una localidad de la provincia de Jaén, y al que se había presentado su hijo.

Según explicaba la interesada el primer premio, según las bases del certamen, consistía en "1.200 €, diploma y un concierto valorado en 450 € a celebrar en el mes de junio de 2005". Pues bien, finalmente el Jurado del concurso acordó conceder "ex aequo" este primer premio a dos de los concursantes presentados, entre ellos el hijo de la interesada en queja.

La discrepancia de la interesada con la decisión del jurado surge al decidir éste un reparto del primer premio, consistente en atribuir a la otra concursante premiada el importe en metálico de 1.200 € y otorgar a su hijo solo la promesa de celebración de un concierto valorado en 450 € y cuya fecha de celebración es pospuesta por el jurado a un mes indeterminado del año 2006.

La interesada consideraba esta decisión injusta y contraria a las bases del concurso y, por ese motivo, solicitaba la intervención de esta Institución.

Tras solicitar el oportuno informe al Ayuntamiento afectado, por el mismo se nos indicó que le resultaba imposible emitir informe "puesto que el reparto de dicho premio fue una decisión adoptada por el jurado del Certamen", de cuya acta nos adjuntaban una copia en la que textualmente se decía lo siguiente:

*"(...) Otorgar **PRIMER PREMIO Modalidad B** valorado en 1200 Euros, Diploma y un concierto valorado en 450 Euros a celebrar en la provincia de Jaén, en la temporada 2006.*

*El Jurado otorga EXAEQUO el primer premio a,*

***G.C.A.**, del Conservatorio Superior de Música "...". Se otorga 1200 euros y Diploma.*

*F.B.M., del Conservatorio "...", Diploma y Contratación de un concierto, valorado en 450 Euros, a celebrar en la temporada 2006, en la provincia de Jaén"*

Tras analizar la información recibida observamos que nos encontrábamos ante una situación excepcional y por consiguiente no prevista en las bases del certamen cual es que se hubiera producido un empate entre los concursantes que optaban por el primer premio.

Ante esta situación, se planteaba la posibilidad de tratar de dividir el premio equitativamente entre los dos concursantes premiados. No obstante, si bien el premio en metálico parecía fácilmente divisible y el diploma podía duplicarse, el problema surgía con la parte del premio consistente en la contratación de un concierto a la persona premiada, ya que se trataba de una posibilidad que no admitía reparto, ni división, ni tampoco parecía viable que se duplicara.

Ante esta tesitura, es evidente que el jurado no tuvo más remedio que adoptar una decisión sobre el reparto del premio, lo que hizo tras la oportuna deliberación y tratando de que la misma fuera lo más equitativa posible.

Llegado a este punto, la única forma de dilucidar el acierto del jurado en la distribución del premio entre los dos concursantes, pasaba por conocer y evaluar los criterios que utilizó el jurado para proceder al reparto del premio en la forma en que se hizo. Sin embargo, esta posibilidad parecía difícil de realizarse por cuanto el jurado del certamen se encontraba ya disuelto y sus miembros dispersos por diversos lugares de la geografía nacional.

Tomando en cuenta esta circunstancia, que dificultaría y retrasaría la emisión de un nuevo informe por el Ayuntamiento, y ponderando el hecho de que, fuere cual fuere el criterio adoptado por el jurado para el reparto del premio, difícilmente el mismo podría satisfacer a ambos concursantes, consideramos que resultaba oportuno dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente.

## **2. 2. Deporte.**

Las quejas que esta Institución tramita en relación con el deporte en Andalucía son de muy diverso contenido, por lo que no resulta posible diferenciar grandes bloques de asuntos que, por resultar especialmente problemáticos, merezcan un tratamiento específico con un comentario o análisis generalizado sobre sus causas y consecuencias.

Por ello, hemos considerado conveniente limitar nuestra dación de cuentas respecto de las quejas tramitadas durante 2005 a una relación singularizada de aquellos expedientes de queja que presentaron aspectos de particular interés.

### **2. 2. 1. Los discapacitados y el derecho al deporte.**

En este epígrafe vamos a analizar un expediente de queja que pone de manifiesto las dificultades que con bastante frecuencia encuentran los discapacitados para la práctica del deporte.

Se trata de la **queja 04/4430**, remitida por una mujer que debido a su discapacidad el único deporte que podía practicar era la natación.

En su escrito de queja la interesada nos relataba que desde el año 1992 practicaba este deporte en unas instalaciones deportivas ubicadas en Sevilla Capital, y, hasta la llegada de un nuevo director, se le permitía el acceso con su vehículo, adecuadamente identificado como vehículo para discapacitados, hasta la misma puerta de la piscina. Sin embargo, tras el nombramiento del nuevo responsable se le restringía la entrada a un aparcamiento (el de los empleados) que se encontraba ubicado en alto, próximo a la piscina de 50 m. que no a la de 25 m., que era la que ella utilizaba, lo que hacía que tuviera que *"bajar cargada y con una muleta, una rampa llena de verdín, sin barandilla para sujetarse y la cual, en los días de lluvia, se convierte en una auténtica cascada ya que a ella desaguan seis caños de tuberías"*.

Comentaba la reclamante que, en esas condiciones, llegar a la piscina representaba, tanto para ella como para otros discapacitados, un tremendo esfuerzo físico, que muchos no podían realizar, ya que la mayoría no podían cargar con peso. Asimismo, decía sentir una tremenda angustia por el miedo a una caída o a un resbalón que podría postrarla en la cama durante una buena temporada.

Continuaba exponiendo la interesada que a todo esto había que añadir el estado en el que se encontraban las propias instalaciones deportivas, ya que en la piscina de 50 m. solo había un vestuario para minusválidos y no contaban con ducha adaptada, ni servicio. Y en la de 25 m. había una *"especie de cuartucho con duchas más o menos adaptadas"*, pero sin un lugar donde se pudieran dejar los aparatos ortopédicos ya que no existían taquillas para ellos.

Tras admitir a trámite la queja y solicitar informe al Ayuntamiento de Sevilla se nos comunicó por el mismo lo siguiente:

*"(...) tenemos a bien informarle que se han acometido las siguientes actuaciones:*

*- Se le ha facilitado a la reclamante un pase para acceder al Parking de la instalación, con zona reservada para Minusválidos.*

*- Existe una rampa antideslizante desde el parking para acceder a la piscina.*

*- Se han habilitado más plazas de aparcamiento en el exterior de la instalación reservadas para minusválidos.*

*- Se le permite la entrada de su vehículo para que pueda bajar en la misma puerta de la Piscina, y que su conductor retire el vehículo inmediatamente, aparcándolo en el parking (plaza reservada a minusválidos).*

*No está permitido estacionar vehículos en el interior de la instalación, sólo carga y descarga, con el fin de dejar despejadas las zonas y vías de evacuación y emergencias. Así se le ha notificado también a la reclamante."*

A la vista de lo expresado en este informe decidimos dar por concluidas nuestras actuaciones entendiendo que el problema por el que acudió a nosotros la interesada estaba solucionado, como así nos confirmó la propia afectada en un escrito posterior.

## 2. 2. 2. Utilización de instalaciones deportivas municipales.

En este epígrafe vamos a dar cuenta de dos expedientes diferentes que coinciden en poner de manifiesto los conflictos que se producen en torno a las decisiones municipales sobre la utilización de sus instalaciones deportivas, especialmente cuando son varias las agrupaciones o los clubes que desean utilizarlas en los mismos horarios.

Creemos que estas quejas son demostrativas de las carencias actuales en materia de instalaciones deportivas municipales y de la necesidad de incrementar el número de estas instalaciones para poder satisfacer la demanda existente entre la ciudadanía.

Comencemos por la **queja 04/676**, remitida por el representante de una Asociación de vecinos que denunciaba la falta de respuesta de su Ayuntamiento ante un escrito en el que denunciaba la escasa utilización de un campo de fútbol situado en su barrio.

El interesado exponía que en su barriada existía un campo de fútbol cuya utilización estaba restringida a varios clubes de fútbol de la zona que hacían uso del mismo sólo al final de la tarde -para sus entrenamientos- y los fines de semana -para jugar sus partidos de competición-, permaneciendo cerradas estas instalaciones el resto del tiempo, sin que se permitiese su uso por los chavales del barrio, que, según decía el denunciante, “se veían obligados a usar la calle como campo de juego”.

El interesado en su escrito al Ayuntamiento planteaba una ampliación del horario de uso público del campo de fútbol.

Admitida a trámite la queja nos dirigimos al Ayuntamiento para interesar del mismo una respuesta a la propuesta de este vecino. Pues bien, tras siete meses y sucesivos escritos reiterando nuestra petición, finalmente conseguimos obtener una respuesta del Ayuntamiento, con el siguiente tenor:

*“Quiero en breves palabras explicarle el funcionamiento de este tipo de Instalaciones Básicas. Las Juntas Rectoras están regidas y conformadas por vecinos del barrio de forma altruista y voluntaria, siendo su tiempo libre el destinado para atender el uso de las mismas y no teniendo personal contratado, por lo que el horario de apertura y cierre está pendiente de esta circunstancia.*

*Dado el interés de D. (...) en el uso de la instalación para atender a niños del barrio, se contactó con él por parte del responsable de la Junta Rectora para exponerle que si estaba interesado formara parte de la misma, y fuera él quien atendiera la instalación en las horas que él propone, ya que la Junta Rectora no tiene a nadie que pueda en ese horario. El Sr. (...) manifestó que no estaba interesado en aceptar esta opción, ya que lo que él demandaba era la presencia de personal del Ayuntamiento, cosa imposible, ya que no es la fórmula de funcionamiento de estas instalaciones básicas que disponen de autonomía respecto a su atención.”*

Trasladada esta respuesta al interesado, nos manifestó el mismo su disconformidad con la contestación del Ayuntamiento. No obstante, al no aportarnos ningún elemento de juicio que contradijese lo expuesto por el Ayuntamiento, consideramos oportuno dar por concluida nuestra intervención.

Veamos, por último, la **queja 04/3879**, remitida por el representante de un club deportivo de un municipio jiennense que alegaba que su club se encontraba inscrito en el registro de Asociaciones Deportivas y en la Federación Andaluza de Fútbol y que participaba en las diferentes competiciones oficiales organizadas por la Federación Jiennense de Fútbol, Diputación Provincial y Subdelegación del Gobierno

Comentaba el interesado que el club lo formaban 90 muchachos integrados en las categorías de Prebenjamín, Alevín, Infantil, Cadete, Juvenil y Senior, y a los cuales, según alegaba, se les negaba por parte del Ayuntamiento el efectuar sus entrenamientos en el mismo estadio de fútbol de la localidad en el que jugaban sus partidos de competición, siendo así que sí se le permitía utilizar dicho estadio de fútbol a otro equipo de la localidad para sus entrenamientos.

Manifestaba el interesado que esta discriminación suponía un perjuicio para los chavales del club ya que se les impedía desarrollarse en la labor educativa y deportiva del mismo modo que a otros niños y muchachos de la ciudad.

Comentaba el reclamante que se habían dirigido al Ayuntamiento solicitando una distribución con criterios de igualdad de la instalación deportiva referida, pero solo habían obtenido negativas. Debido a esto y como medida de presión el club celebró una concentración de protesta y reivindicó el derecho de igualdad en el uso de las instalaciones municipales deportivas, pero, según alegaba el interesado *"como respuesta a esta concentración se les sigue negando el entrenar en (...) y se les secuestra el pago de la subvención económica concedida por el Excmo. Ayuntamiento de (...) a este club que sigue reivindicando el derecho que les pertenece a sus niños y muchachos desde los medios de comunicación"*.

Solicitado informe al Ayuntamiento afectado, nos respondió el mismo indicándonos lo siguiente:

*"Al respecto, tenemos que decir que este Club, C.D. (...), tiene su actividad deportiva, en cuanto a entrenamientos, en el campo de fútbol Polígono (...), por considerar desde esta Concejalía que es la zona más idónea, puesto que el campo de fútbol se encuentra en la zona de implantación de este Club en (...) y de hecho así lo entendían los dirigentes de este Club, en un primer momento, pues estaban conformes en utilizar esta instalación, hasta que últimamente por motivos de rivalidad con otro Club de (...), cambiaron de parecer y empezaron a cuestionar el emplazamiento de la instalación deportiva. Hay que resaltar que esta instalación se realizó prácticamente para este Club y supuso un desembolso de este Ayuntamiento de más de 160.000 euros.*

*Los encuentros de fútbol los disputan en otro estadio por así solicitarlo ellos expresamente, puesto que podrían utilizar el estadio del Polígono (...) para jugar estos encuentros.*

*En cuanto a lo que expresan que le secuestran el pago de la subvención económica, tenemos que decirle que con este Club, al día de la fecha, el*



*Ayuntamiento de (...) no tiene ninguna deuda en cuanto a subvenciones ni en ningún otro concepto y que fueron uno de los primeros Clubes en cobrar la subvención del año 2004, teniendo en cuenta que la convocatoria de subvenciones para el año 2005 todavía no ha salido y tenemos presente cuando salga de concederle subvención al C.D.(...), si así lo solicitan.”*

Traslado este informe al interesado en queja, el mismo nos remitió un nuevo escrito refutando las afirmaciones del Ayuntamiento y manifestándonos lo siguiente:

*“Que el informe emitido falsea la verdad pues este club no le ha manifestado su conformidad de uso de la instalación Polígono (...) por el simple hecho de que esa instalación no dispone de las dimensiones reglamentarias para la celebración de los partidos de fútbol 11 tal como demuestra la ficha técnica que se envía del registro andaluz de instalaciones deportivas de la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte y que manifiesta unas dimensiones de la explanada 1 es decir de la instalación referida de 85x47 y que es inferior a la medida reglamentaria para la celebración de partidos oficiales.*

*Que el informe emitido falsea la verdad al referir que la reclamación efectuada es motivada por la rivalidad con otro club, pues el verdadero motivo de la reclamación que este club a efectuado al Defensor del Pueblo Andaluz y que se viene señalando desde el inicio de la reclamación es que los niños y muchachos que forman el C.D. (...) Jardín efectúen el deporte del fútbol con el mismo derecho de igualdad que le confiere la Constitución Española y sin sufrir discriminación como la que efectúa el Excmo. Ayuntamiento de (...) al no concederles entrenar en el estadio que reúne las condiciones reglamentarias para la celebración de los partidos como es el Estadio de (...) y relegándolos a entrenar en un estadio de dimensiones no reglamentarias lo que influye en su formación, rendimiento y en un mal trato personal a unos niños que lo que solicitan es practicar el fútbol.*

*Referente a la manifestación que efectúa el Excmo. Ayuntamiento de (...) en el informe de que el campo de fútbol es la zona idónea porque se encuentra en la zona de implantación de este club el C.D. (...) denuncia que esto es incierto lo que se manifiesta al comprobar que la sede del club no es esa zona y que los domicilios de los niños y muchachos que forman este club pertenecen minoritariamente a esa zona y que si alguno pertenece eso no significa que por pertenecer a una zona pobre de la ciudad deban de ser castigados con no disfrutar de una instalación adecuada como otros niños de la ciudad.*

*Este club manifiesta asimismo que es incierto el que esta instalación se haya efectuado prácticamente para este club, porque esta instalación es antigua incluso anterior a que este club se fundara y que lo que ha efectuado el Excmo. Ayuntamiento es simplemente evitar la ruina en la que se encontraba la instalación restaurando las vallas y el servicio de aseo. La restauración de una instalación que han convertido en un gheto desde el momento en el que sus deficiencias para el fútbol 11 no son compartidas por otros clubes federados sino simplemente por el C.D. (...) de lo cual parecen sentirse orgullosos.”*

A la vista de las manifestaciones del interesado, no tuvimos mas remedio que dirigirnos nuevamente al Ayuntamiento pidiendo la emisión de un nuevo informe que diese

respuesta a las alegaciones presentadas por el club. Dicha respuesta se recibió cierto tiempo después con el siguiente contenido:

*“Al respecto tenemos que decir, en cuanto a la afirmación que realiza el Presidente de este Club, diciendo que el informe falsea la verdad, decirle que aceptaron verbalmente usar las instalaciones del Polígono (...) y de hecho las están utilizando desde la fecha de inauguración de la temporada pasada. Sobre la afirmación de que la instalación no dispone de las medidas reglamentarias, en las que adjunta una ficha técnica del Registro Andaluz de Instalaciones Deportivas, decirles que esa ficha es anterior a la remodelación de esta instalación que realizó este Ayuntamiento y que supuso que se alcanzaría los 90x52 metros, superando así las medidas mínimas requeridas por la Federación de Fútbol. También en la remodelación se incluyó los vestuarios así como el cerramiento y la iluminación de la instalación, dotándola a su vez de personal del Ayuntamiento para su conservación y mantenimiento. Adjunto le mando copia del convenio de la Consejería de Turismo, Comercio y Deportes de la Junta de Andalucía con la remodelación de este campo de fútbol que se realizó en el año 2004. Difícilmente esta Consejería habría aprobado la construcción de un campo de fútbol que no tuviera las dimensiones adecuadas.*

*En cuanto al punto que plantea sobre la supuesta discriminación de este Ayuntamiento hacia ese club, comentarle que el área de deportes de este Ayuntamiento tiene, entre otras, la facultad de distribuir las instalaciones deportivas entre los clubes y ciudadanos que lo soliciten, siendo lo más justo e imparcial en esta distribución y que debido a la proximidad de estas instalaciones a la sede social de este club, se le asignó utilizar esta instalación. Le mando un pequeño plano de este barrio de (...) en el que queda claro la distancia que hay desde la sede social de este club hasta esta instalación, que como podrá comprobar son 2 calles bastante cortas.*

*En cuanto a lo referente a la rivalidad existente entre este club y otro de (...), queda de manifiesto en un escrito que se adjunta, en el que ellos solicitan jugar un partido en el campo del Polígono (...) entendiendo que con ello consiguen favorecer sus intereses en cuanto a la proximidad que le hablaba anteriormente. A pesar de que afirman que esto es una discriminación y un maltrato personal que afecta al rendimiento de su club.*

*En cuanto a que la instalación se haya efectuado prácticamente para este club, he de manifestar que efectivamente es una instalación municipal y tiene un uso para todos los clubes, asociaciones y ciudadanos que deseen utilizarlo. De hecho cada día son más los ciudadanos y clubes que lo utilizan que el Ayuntamiento hizo una obra importante en esta instalación para integrarla en el barrio y dotar de nuevas infraestructuras. La rapidez con las que se hicieron las obras, que fueron de dos meses, fue motivado por la necesidad que tenía este club, entre otros de disputar sus entrenamientos y partidos. Adjunto le envío cuadrante de horarios de esta instalación en que queda de manifiesto que también hay otros clubes y ciudadanos que la utilizan.*

*Es una barbaridad decir que la instalación se ha convertido en un gueto, pues precisamente este Ayuntamiento está trabajando constantemente para normalizar la vida social de este barrio dotando de infraestructuras a esta zona, como la construcción de un centro social de próxima inauguración. Hemos*

*solicitado a la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte de la Junta de Andalucía un convenio para la construcción de un pabellón cubierto (solicitud que adjuntamos), y a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social otro convenio para la construcción de una residencia para niños con discapacidad. Con lo que demuestra nuestra preocupación por este barrio.*

*Por lo tanto, y con todo el respeto que a este Ayuntamiento nos merece la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, queremos que entiendan Vds. Que dentro de las competencias del Ayuntamiento está la de la distribución de las instalaciones deportivas y lo hacemos dentro de unos criterios objetivos, imparciales y justos, no sólo para cualquier club de esta ciudad, sino para las ciudadanas y ciudadanos de (...).”*

Tras estudiar detenidamente el contenido del informe emitido por el Ayuntamiento hubimos de concluir que la actuación de dicho organismo en relación con los hechos que motivaban la queja del interesado no comportaba irregularidad alguna, toda vez que parecía acreditado que las instalaciones cedidas al club reunían las medidas reglamentarias, así como las condiciones necesarias para su uso y disfrute. De otra parte, resultaba indiscutible que la asignación de las instalaciones deportivas entre los clubes y personas es una potestad que entraba dentro del ámbito del poder de autoorganización de cualquier Ayuntamiento, y por tanto de competencia municipal, sin que por parte de los interesados se hubiese probado la existencia de algún tipo de irregularidad o discriminación en la adjudicación de estas instalaciones.

En consecuencia con todo ello, procedimos a dar por concluidas nuestras 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 2005 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 2005 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 2004.

El número de quejas cuya tramitación fue iniciada por el Área de Educación durante el año 2005 fue de 616, cifra que supone un importante incremento respecto de las quejas iniciadas durante 2004, que ascendieron a 518. A esta cifra, habría que sumar otros 270 expedientes de queja, provenientes de años anteriores y cuya tramitación se ha realizado durante 2005, y que nos darían el total de 886 expedientes de queja tramitados por el Área de Educación en el curso del año 2005, claramente superior a los 775 expedientes tramitados durante 2004.

Del total de 616 expedientes de queja iniciados durante 2005, 179 fueron concluidos durante el año, 233 permanecían pendientes de finalizar su tramitación, 179 quejas no fueron admitidas a trámite y 25 hubieron de ser remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales al tratar sobre asuntos de su exclusiva competencia. Merece destacarse que el número de expedientes iniciados de oficio por este Área durante 2005 fue de 23.

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:

El grado de colaboración mostrado por los órganos centrales de la Consejería de Educación con esta Institución durante el año 2005 podemos calificarlo de claramente satisfactorio, ya que los plazos medios de respuesta a nuestras peticiones de información han sido bastante aceptables, aproximadamente 1 mes y una semana, y la información obtenida ha sido suficiente por lo general para la adopción de la oportuna resolución.

Esta positiva valoración de conjunto, es igualmente predicable de las distintas Direcciones Generales que han sido interpeladas en los diferentes expedientes de queja, debiendo destacar la buena colaboración mostrada por la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, que ha sido interpelada en 46 ocasiones, ofreciendo su respuesta en plazos no superiores al mes.

Únicamente en casos puntuales se han producido retrasos excesivos, en ocasiones justificados por la dificultad de recopilación de la información requerida o por la concurrencia de otras circunstancias justificativas.

Así, podemos citar tres expedientes tramitados con la Secretaría General Técnica en los que se acumularon retrasos de hasta 5 meses. Se trata de la **queja 04/1762**, **queja 05/170** y **queja 05/329**.

#### B) Órganos periféricos:

Son las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Educación las destinatarias de la mayoría de las solicitudes de información que envía esta Institución en el curso de las quejas que tramita, lo que convierte la colaboración de estas Administraciones en elemento indispensable para que esta Institución pueda desempeñar correctamente su labor supervisora sobre la Administración y su papel como tuteladora de derechos.

A este respecto, resulta interesante destacar la particularidad de la desigual distribución del número de quejas entre las distintas Delegaciones Provinciales, manteniéndose la tendencia de años precedentes que sitúa a las Delegaciones Provinciales de Sevilla y Cádiz como destinatarias del mayor número de quejas.

El caso de Sevilla, que destaca sobre las demás provincias con un total de 75 peticiones de información, es posible explicarlo por la influencia que tiene la presencia en esta ciudad de la sede de la Institución, a lo que habría que unir la realidad indiscutible de ser una de las Delegaciones Provinciales cuyas decisiones generan mayor número de polémicas y conflictos con la comunidad educativa, especialmente durante los procesos de escolarización de alumnos.

Sin embargo, el caso de Cádiz -que un año más se sitúa en segunda posición con un total de 42 peticiones de informe- sigue siendo anómalo, ya que no parece existir razón específica alguna que justifique que esta Delegación Provincial reciba un número de quejas sustancialmente mayor que las recibidas por otras Delegaciones ubicadas en provincias con mayor población.

El reparto de quejas por el resto de Delegaciones Provinciales responde a las siguientes cifras: Almería recibió 16 peticiones de informe; Córdoba, 10; Granada, 17; Huelva, 13; Jaén, 11 y Málaga 25.

Entrando ya a valorar la colaboración recibida de estas Delegaciones Provinciales en los distintos expedientes de queja, podemos calificar la misma en términos generales como aceptable.

Así, por lo que se refiere a la Delegación Provincial de Almería debemos decir que habiendo sido interpelada en 16 ocasiones, remitió la información requerida en un plazo medio de dos meses y con un contenido que podemos calificar de bueno.

A la Delegación Provincial de Huelva le ha sido requerida información en 13 expedientes, habiendo tardado en contestar una media de 2 meses. Por su parte, la Delegación Provincial de Jaén ha sido requerida para informar en 11 expedientes diferentes, tardando una media de 1 mes en dar respuesta a nuestras peticiones, lo que disminuye a la mitad el plazo de respuesta respecto del año 2004, circunstancia que debe ser valorada positivamente.

A la Delegación Provincial de Cádiz, como ya decíamos anteriormente, se le ha solicitado información nada menos que en 42 ocasiones diferentes, tardando en contestar una media de 3 meses, lo que incrementa el plazo medio de respuesta respecto de 2004, que se situaba en 2 meses. Además, en dos ocasiones –**queja 04/3441** y **queja 05/301**- los retrasos fueron excesivos, llegando a alcanzar los seis meses. Todo lo cual nos resulta preocupante aunque esperamos que no indique una tendencia negativa para años próximos.

Por lo que se refiere a la Delegación Provincial de Granada, las 17 solicitudes de información han sido atendidas en un plazo medio de 1 mes y con un contenido informativo de suficiente calidad.

La Delegación Provincial de Córdoba, por su parte, ha sido interpelada únicamente en 10 ocasiones, un número muy inferior a las 25 solicitudes de información cursadas en 2004, pese a lo cual la tardanza media en contestar se ha mantenido igual, cifrándose en 2 meses y, además, ha existido un retraso considerable en la **queja 04/2955**.

La Delegación Provincial de Málaga ha sido requerida de informe en 25 ocasiones, tardando en contestar una media de 2 meses, lo que supone una mejora respecto del año precedente en que dilataba sus respuestas hasta los 3 meses.

Por último debemos hacer referencia a la Delegación Provincial de Sevilla, que ha sido recipiendaria de un total de 75 solicitudes de información, lo que supone una considerable disminución respecto del año 2004 cuando se alcanzaron los 118 expedientes. Los informes se recibieron en un plazo medio de 1 mes, lo que es digno de elogio. No obstante han existido dos expedientes de queja en que se han producido retrasos de hasta 5 meses –**queja 05/1594** y **queja 05/3303**-.

## 2. Universidades:

Las Universidades Andaluzas han sido interpeladas por esta Institución durante 2005 en 14 ocasiones, sin que ninguna Universidad haya tenido especial protagonismo por el número de expedientes tramitados.

Respecto a la colaboración recibida de estas instituciones, debemos reseñar los retrasos habidos en la remisión por las Universidades de la información interesada en varios expedientes. Un retraso que parece difícil de justificar habida cuenta el escaso número de ocasiones en que nos hemos dirigido a estas Instituciones.

Así, debemos citar la **queja 04/659**, ya que dio lugar a la única ocasión en que nos dirigimos la Universidad de Córdoba, tardando la misma 4 meses en dar su respuesta. Por su parte, en la **queja 05/2961**, la Universidad de Málaga se demoró hasta 5 meses en trasladarnos la información que le fue requerida.

### 3. Entidades Locales:

En relación con las Entidades Locales interpeladas por esta Institución en orden a la tramitación de expedientes de queja referidos al ámbito educativo, debemos decir que las situaciones han sido muy diversas, como diversos han sido los Ayuntamientos involucrados en los expedientes, debiendo reseñar que tan sólo el Ayuntamiento de Sevilla ha sido requerido en varias ocasiones –9- para emitir el oportuno informe.

La colaboración recibida ha sido muy diversa, y aunque puede calificarse en general de aceptable, han existido casos puntuales en que se han producido retrasos considerables en la remisión de la información interesada por esta Institución

Para terminar esta introducción, haremos una breve referencia al esquema que hemos acordado utilizar para el análisis de las quejas tramitadas durante 2005 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 se mantienen sin alteración respecto al anterior Informe Anual, y son los siguientes:

- Ordenación educativa.
- Edificios escolares.
- Comunidad educativa.
- Solidaridad en la educación.

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

### **2. 1. Enseñanza no universitaria**

#### 2. 1. 1. Ordenación Educativa

##### 2. 1. 1. 1. Escolarización de alumnos.

En este apartado debemos iniciar nuestra exposición destacando un hecho que se empieza a vislumbrar desde nuestra perspectiva general de un año trabajo, y que confiamos sea el inicio de una nueva etapa de evolución positiva en esta materia que



comentamos, la cual ha sido, durante demasiados años, el tema que mayor número de conflictividad, cualitativa y cuantitativamente ha generado.

Ese hecho que precisamente queremos destacar al principio de nuestro relato es que, a tenor de los datos que hemos podido manejar, en el año 2005 los procesos para la selección, admisión y matriculación del alumnado en los centros escolares de Andalucía no ha sido el tema que mayor conflictividad ha podido ocasionar en el ámbito educativo.

En efecto, aunque continua siendo un asunto que genera un número importante de quejas, como más adelante podremos comprobar, y de reclamaciones y recursos en vía administrativa por parte de los afectados, estimamos que, al menos de forma cualitativa, a los ciudadanos y ciudadanas de Andalucía les ha originado mayor preocupación y, en consecuencia, han propiciado situaciones de mayores conflictos otras cuestiones educativas como, por ejemplo, las deficiencias en las infraestructuras de los centros, la insuficiencia de medios personales y materiales, la integración del alumnado discapacitado, la violencia escolar, etc, todo lo cual se pone de manifiesto de la lectura del presente Informe Anual.

No obstante la anterior afirmación, como decimos, los problemas a la hora de escolarizar al alumnado en un determinado centro educativo propician aún la aparición de grandes dosis de conflictividad, y por consiguiente, la recepción de un número considerable de quejas en esta Institución.

Es obvio que, por más que pase el tiempo, por más y mejor información que se pueda facilitar a las familias del alumnado afectado, no sólo desde los centros educativos, sino desde otras instancias, institucionales o no, siempre habrá ciudadanos que consideraran las disposiciones normativas que regulan esta materia, no como un instrumento eficaz para la garantía de los derechos de escolarización de sus hijos e hijas, sino como un obstáculo o impedimento legal para poder ejercer plenamente el Derecho a la libre elección de centro.

Por ello, para un mejor entendimiento y claridad del análisis de las quejas admitidas a tramite referidas a este apartado, debemos desglosar los diferentes aspectos de la cuestión en base al siguiente planteamiento:

- De una parte, la conflictividad derivada de la disconformidad de la ciudadanía con la normativa reguladora de los procesos de admisión de alumnos, bien con el contenido global de esas normas, o bien con algún precepto puntual recogido en las mismas, (**queja 03/1774, queja 05/561, queja 05/585, queja 05/751, queja 05/1525, queja 05/1756, queja 05/1897, queja 05/2344, queja 05/2378, queja 05/3347, queja 05/3853, queja 05/3937, queja 05/4313, queja 05/4657, queja 05/4812 y queja 05/4841.**

Entre todas estas quejas citadas, merece ser comentada la **queja 05/561** en la que un colectivo de padres y madres de alumnos de educación infantil de un centro concertado de Granada se dirigían a esta Institución para expresar su discrepancia con la normativa vigente sobre escolarización de alumnos.

En este sentido, manifestaban su preocupación por el hecho de que, de acuerdo con la citada normativa sus hijos, -y el resto de alumnos de centros concertados en sus mismas circunstancias- escolarizados en el colegio en cuestión desde los tres, cuatro o cinco años y cuyos domicilios se situaban en el área de influencia del mismo, deberían solicitar de nuevo ser admitidos para ocupar una plaza de 1º de educación primaria el

próximo curso, plazas que serían publicadas como vacantes, y sin tener ninguna prioridad por el hecho de estar ya escolarizados en el centro.

Por el contrario, en el mismo caso, pero tratándose de alumnos matriculados en centros en los que la educación infantil estaba sostenida con fondos públicos, éstos pasaban automáticamente al ciclo de educación primaria sin ningún procedimiento de admisión. De este modo, el hecho de estar escolarizados previamente, aseguraba su permanencia en el colegio.

Por ello solicitaban la intervención de esta Institución, en el sentido de que instase al órgano competente a la modificación del Decreto 77/2004 de 24 de Febrero y de la Orden que lo desarrolla de 25 de Marzo de 2004 de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía, en el sentido de incluir la escolarización previa en el centro, como otro de los criterios de admisión para el acceso al primer curso de educación primaria en los centros privados concertados.

En esta queja lo que se planteaba era la discrepancia de los interesados con la normativa vigente sobre admisión de alumnos, por entender que al no establecer ningún derecho para la permanencia en el centro a los alumnos de educación infantil, produce una situación de desigualdad con respecto al alumnado que se escolariza desde educación infantil en un centro público, y ante ello planteaban su pretensión de modificación normativa ante la circunstancia de que sus hijos no pudieran continuar escolarizados en el mismo colegio que habían cursado educación infantil, al iniciar sus estudios de educación primaria, si se daba el caso de existir mayor número de solicitudes que plazas ofertadas, y se tenían que aplicar los criterios legales de baremación, pero sin que de los datos aportados se dedujese la existencia de irregularidad alguna por parte de la Administración Educativa.

Por otra parte, y en cuanto a su pretensión de modificación de la citada normativa, hubimos de recordarles que este asunto ya había sido tratado por esta Institución en la queja de Oficio realizada en el año 2001 con el número de **queja 01/2889**. Por ello, procedimos a darles cuenta de dicha actuación de oficio, para su debido conocimiento e ilustración de todas las cuestiones planteadas en la misma.

No obstante lo anterior, quisimos manifestar a estos padres y madres que, aun cuando no habíamos podido apreciar la existencia de irregularidad en la conducta de la Administración Educativa en el tema que nos planteaban, lo que nos impedía admitir a trámite su queja, sí tomábamos nota de todas las consideraciones e inquietudes que nos habían planteado, a fin de tenerlas en cuenta en posteriores actuaciones que sobre esta materia pudiéramos realizar ante la Administración.

En cualquier caso, también creímos conveniente informarles de que la modificación de la normativa vigente que propugnaban, para que se concediese algún derecho o prioridad a los alumnos por haber cursado educación infantil en el mismo centro que solicitaban plaza para educación primaria, era una pretensión que iba a quedar definitivamente resuelta, una vez se procediese a la concertación de las unidades de educación infantil en los centros privados concertados, medida ésta que, según nuestras informaciones en aquel momento, ya había sido aprobada para su adopción por parte de la Consejería de Educación para su aplicación el curso escolar 2004-2005.

Dicha reforma fue efectivamente puesta en práctica para el alumnado de educación infantil de 3 años, y los centros concertados que lo solicitaron y les fueron

aprobados los conciertos educativos para dicho nivel de enseñanza, pudieron escolarizar a los alumnos de manera gratuita.

En efecto, con esta reforma, además del evidente ahorro económico a las familias que optaban por escolarizar a sus hijos en un centro privado concertado, -ya que no tendrían que costear la educación de sus hijos en la etapa de educación infantil-, se eliminaban los problemas que los interesados denunciaban, esto es, que después de varios años en un colegio determinado un alumno pudiera no ser admitido en 1º de primaria, ya que tras esta reforma el proceso de baremación y admisión de alumnos se realizaría en los centros privados concertados en el mismo momento que actualmente se realiza en los centros públicos, es decir, cuanto el alumno solicite plaza en el centro para cursar educación infantil de 3 años, manteniendo su plaza en el colegio curso tras curso de forma automática.

Con independencia de lo anterior, que fue visto de forma muy positiva para las familias, lo que fue innegable es que el proceso de escolarización del alumnado del año 2005 fue muy peculiar, y en varios aspectos hasta problemático como veremos más adelante, por cuanto que fue un "doble proceso", con todo lo que ello conllevaba para las familias afectadas, para los centros escolares afectados y para la Administración Educativa, de lo cual no se mantuvo ajena tampoco esta Institución, ya que en un mismo momento temporal tuvieron que convivir dos procesos paralelos, en el que se plantearon dobles peticiones, reclamaciones y recursos. Circunstancia que podía hacer temer que la problemática que generaría también se multiplicaría por dos.

En efecto, además del procedimiento para la selección del alumnado en 1º de educación primaria, también se llevó a cabo, y en las mismas fechas, el proceso de admisión y escolarización del alumnado de educación infantil de 3 años en los centros públicos y en los centros privados concertados que accedían a la gratuidad de estas enseñanzas por primera vez.

Pues bien, salvo casos aislados, en centros, zonas o municipios determinados, podemos decir que, a pesar de lo que significaba un doble proceso de escolarización de alumnos con los mismos plazos, medios personales y materiales para su ejecución y desarrollo, bien por la información facilitada a -y desde- los centros escolares, bien por la coordinación en el desarrollo del mismo entre todos los estamentos y organismos implicados, podemos afirmar –en contra de muchos pronósticos-, que no fue un proceso de escolarización especialmente problemático.

Al hilo de estos planteamientos, y con un matiz muy interesante en el tema que estamos comentando sobre la discrepancia de los ciudadanos con la normativa de escolarización y su necesidad de reforma, debemos hacer un inciso para comentar el tema que se trató en la **queja 05/3937**, en la que el interesado exponía su disconformidad con la referida normativa y con el procedimiento para la asignación de plazas en la enseñanza concertada, ante lo cual proponía *“una solución simple para intentar solucionar este problema en un alto porcentaje de casos, y una sugerencia para recoger una realidad social actual”*.

Al respecto, manifestaba que al solicitar plaza para el curso 2005-2006, en educación infantil en un colegio concertado de Almería, el problema surgió cuando para un total de cincuenta plazas, había sesenta y seis solicitantes. Tras la primera criba realizada por los diferentes criterios de baremación, fue necesario realizar un sorteo para decidir dieciocho plazas entre veintinueve niños. En una ciudad de tamaño medio como Almería y para un colectivo pequeño, como son los niños de una determinada edad y zona, resulta

relativamente fácil saber quién vive y quién no vive en las zonas demarcadas para la elección de un colegio. Ante esta tesitura, el interesado denunciaba lo fácil que era pedir en cualquier Ayuntamiento español, un empadronamiento en casa de algún familiar o conocido.

A resultas de estas circunstancias, un colectivo de padres, en poco tiempo y con pocos medios, consiguió averiguar que un número de solicitudes no eran rigurosamente ciertas, poniéndolo en conocimiento de la Delegación de Educación. En base a estas denuncias seis niños habían visto denegada su matrícula en el centro en cuestión. En resumen, sobre sesenta y seis niños, seis casos representaban un nueve por ciento.

El interesado nos indicaba que, si las cifras indicadas eran preocupantes, no menos era la sensación de normalidad generalizada de la gente a la cual comentaba el problema. Es más, según afirmaba, un alto porcentaje de gente con sus hijos ya acabados de escolarizar, manifestaban sin rubor que ellos también habían recurrido a esta *"picaresca"* para conseguir plaza. Es decir, alegaba que la ilegalidad era normal, funcionaba *"y aquí no tiene que pasar nada. En definitiva, el criterio de proximidad, el más importante para la elección de centro, no sirve para nada para personas honradas por culpa de los tramposos"*.

Su propuesta para solucionar el problema consistía en utilizar los datos fiscales, ya que a su juicio *"el único organismo que le produce respeto al español es Hacienda. En cualquier Declaración de la Renta se rellenan los campos de "Hijos y descendientes que conviven con el contribuyente" y "Datos del domicilio habitual". Los datos del domicilio habitual suelen ser bastante fiables ya que esa vivienda habitual suele llevar asociado un préstamo hipotecario que es una de las principales fuentes de deducción en la declaración de la renta para el español medio. Propongo que a partir de los datos consignados en la declaración, quede establecido cuál es el verdadero domicilio habitual del hijo. Sólo con eso gran parte de las falsedades quedarían descubiertas"*.

Y añadía: *"En caso de no existir vivienda en propiedad, ahora la Declaración de la Renta exige la referencia catastral del inmueble donde se reside, con lo que en todos los casos se puede correlacionar el niño con el domicilio habitual de su familia. No creo que esta comprobación sea tan difícil, ni tan problemática de realizar cuando en la misma solicitud de plaza se da permiso a la Consejería de Educación para cotejar los datos fiscales, a efectos de comprobar la puntuación relacionada con la renta"*.

Por último, como sugerencia acerca de los criterios de baremación, estimaba que sería interesante reflejar el hecho que algunos niños son cuidados durante el día por otros familiares, fundamentalmente los abuelos, en otro domicilio que no es el familiar habitual. Sí al acabar las clases, el niño es recogido por el familiar que vive junto al colegio, entendía lógico que ese niño tuviera una cierta ventaja para elegir ese centro, aunque eso sí, siempre con menor rango que la ventaja asignada al niño que realmente viviese en la zona de su domicilio familiar.

Finalizaba el interesado exponiendo; *"Esperamos que entiendan esta carta como las reflexiones de unos padres que han estado los últimos meses sufriendo con las incertidumbres de un tema tan importante y trascendente como es la educación de sus hijos, y quisiéramos ayudar para que otros padres se eviten tan desagradable experiencia"*.

La queja no era admisible a trámite, por cuanto que su sugerencia principalmente devenía ante un planteamiento de discrepancia con unos aspectos concretos de la vigente normativa sobre admisión de alumnos. Respecto a su propuesta para solucionar el problema, consistente en utilizar los datos fiscales consignados en las

Declaraciones de la Renta en los se rellenan los campos “*Hijos y descendientes que conviven con el contribuyente*” y “*Datos del domicilio habitual*”, a efectos de constatar el domicilio del alumno solicitante, estimamos que la misma no podría ser aceptada por las razones que a continuación exponemos.

En efecto, aunque el interesado proponía que a partir de los datos consignados en la Declaración quedaría establecido cuál era el verdadero domicilio habitual del hijo, y estimaba que sólo con eso gran parte de las falsedades existentes en las solicitudes de plazas escolares quedarían descubiertas, la realidad era que ese dato del domicilio fiscal de las declaraciones de la renta no tenía por qué coincidir con el domicilio real de los solicitantes en el momento de formular la solicitud de plaza en un colegio.

En primer lugar, no podemos olvidar que el periodo de presentación de solicitudes, en el que se debe consignar el domicilio familiar como uno de los criterios a efectos de baremación, va del 1 al 31 de Marzo, y las declaraciones de la renta se realizan en otro periodo temporal del ejercicio anual correspondiente. Por tanto, una familia ha podido consignar un domicilio fiscal en su declaración que puede ser distinto al domicilio familiar real del 1 al 31 de Marzo del año en cuestión, ya que ha podido cambiar de domicilio en ese lapsus de tiempo por muy diversas razones (cambio de residencia por traslado laboral, adquisición de otra vivienda, etc).

Por otra parte, el art. 11 del Decreto 77/2004 de 24 de Febrero sobre admisión del alumnado en los centros públicos y sostenidos con fondos públicos, establece que la información de carácter tributario que se precisa aportar es la que corresponda al ejercicio fiscal anterior en dos años al año natural en que se presenta la solicitud.

En consecuencia, aunque valoramos positivamente la actitud participativa del interesado, intentando conseguir un procedimiento que permitiese, al menos, disminuir la posibilidad de fraudes en la consignación del domicilio de los solicitantes de plaza, se consideró, por las razones esgrimidas, que su propuesta no tenía viabilidad ni podía ser aplicada con la vigente normativa sobre escolarización de alumnos legalmente aprobada.

No obstante, habíamos de tener en cuenta que estábamos en el año 2005, y tal y como venimos comprobando, las normas que regulan los requisitos procedimentales y criterios preferentes para la escolarización del alumnado están en constante evolución. Es más, en estos momentos estamos inmersos en pleno cambio legislativo de la actual Ley Orgánica de Calidad en la Educación.

Por tanto, debemos estar a la espera de la nueva regulación que salga aprobada de las Cortes Generales, a la que deberán adaptarse las respectivas normativas autonómicas, en la que podrían llegar a contemplarse circunstancias singulares e incluso nuevos criterios para la baremación de solicitudes. En consecuencia, procedimos el archivo del expediente, dando cuenta de ello al interesado.

Por ultimo, también merece ser comentada la interesante pretensión contenida en la **queja 05/4657** formulada por un colectivo de 73 profesores y trabajadores de un colegio concertado de Málaga, en la que denunciaban lo que consideraban una “*situación de discriminación e injusticia por la que estamos pasando gracias a la norma recogida en el Decreto 77/2004 de 24 de febrero de 2004 sobre “criterios y procedimientos de admisión”*”.

Al respecto, exponían el caso concreto de una compañera suya, profesora de educación infantil y madre de un alumno de 3 años de edad, que había visto cómo la

solicitud de plaza para su hijo había sido rechazada en el correspondiente proceso de escolarización de alumnos, fundamentándose en dicha normativa.

En opinión de los interesados, se estaba vulnerando un importante derecho, ya recogido con anterioridad a la publicación de la referida normativa de escolarización en el IV Convenio Colectivo para las Empresas de Enseñanza, donde en su artículo 77 se establece la “preferencia de plaza” para los hijos de estos trabajadores en sus centros de trabajo.

*Ante ello, afirmaban estos profesionales que “la vulneración fehaciente de este derecho en pro de una especie de igualdad desigualitaria, discrimina a un colectivo muy importante en la enseñanza como son los padres y madres profesores/trabajadores, que por muchos motivos no alcanzamos a entender la arbitrariedad con la que se nos trata desde la Consejería de Educación, imponiéndonos un Decreto que es a todas luces injusto y arbitrario, incapaz de reflejar y dar solución a este importante problema del proceso de admisión”.*

Por ello, solicitaban la intervención de esta Institución ante la Administración educativa, al objeto de que se estudiase la posibilidad de proceder a una modificación de la normativa vigente en Andalucía sobre escolarización de alumnos, de forma que se incluyese en su articulado los planteamientos que los interesados reivindicaban, y que se encuentran recogidos en el citado Convenio Colectivo, por considerarlos justos y conforme a sus derechos regulados en el IV Convenio Colectivo para los trabajadores de la Enseñanza.

Idéntica pretensión se deducía de la **queja 05/1756**, de la **queja 05/2344**, de la **queja 05/3347**, de la **queja 05/4313** y de la **queja 05/4841**.

Admitidas a trámite estas quejas, se solicitó el preceptivo informe a la Dirección General de Planificación y Centros de la Consejería de Educación, a fin de que dicho organismo nos facilitase información específica sobre la petición de los interesados anteriormente consignada.

Tras analizar detenidamente el informe recibido de dicha Administración no se apreciaba la existencia de irregularidad alguna en la actuación de la Administración Educativa en el tema que nos ocupaba, ya que la misma se estaría limitando a aplicar estrictamente la normativa en vigor en materia de admisión y matriculación de alumnos. En este sentido, y en lo que respecta a la petición de los interesados sobre una posible modificación de la regulación jurídica vigente en Andalucía sobre escolarización de alumnos, de forma que se incluyese en su articulado los planteamientos que reivindicaban los docentes, que ya se encuentran recogidos en el IV Convenio Colectivo para los trabajadores de la Enseñanza, del contenido del informe remitido por la Dirección General citada se deducía que dicha pretensión no había sido aceptada por la Administración, alegando para ello una serie de razones y que según se afirmaba, en ese mismo sentido ya se había pronunciado los Tribunales de Justicia.

Como parte de esos fundamentos jurídicos, entendía la Dirección General de Planificación y Centros que el contenido del art. 77 del citado IV Convenio Colectivo de Empresas de Enseñanza Privada sostenidas total o parcialmente con fondos públicos, la preferencia de plaza en puestos escolares que contempla se enmarca entre las mejoras sociales reguladas en el referido Convenio, pero que esta situación se vincula a las enseñanzas no sostenidas con fondos públicos y solo obliga a las partes firmantes, entre las que no se encuentra la Administración Educativa Andaluza, por lo que la misma no queda obligada por dicho Convenio Colectivo de la Enseñanza.

Concretamente se pronunciaba la Administración en su informe que no era ese Convenio Colectivo la norma que regula el proceso de admisión del alumnado en las enseñanzas sostenidas con fondos públicos, sino el Decreto 77/2004, de 24 de Febrero y la Orden de 25 de Marzo de 2005, y que, además, la aplicación de dicho Convenio podía ir en perjuicio de terceros, ya que la ratio alumnos/unidad está establecida para las distintas enseñanzas en la Disposición Adicional Tercera de la Ley Orgánica 1/1990 de 3 de Octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo.

En cualquier caso, resultaba evidente que existía una discrepancia entre este colectivo de docentes y trabajadores de la enseñanza y la Administración Educativa en cuanto a la valoración jurídica que merecía la actuación de la misma en este asunto, consideración que se desprendía del análisis de las argumentaciones que nos trasladaban en su escrito, en el que cuestionaban las decisiones adoptadas y discrepaban con la idoneidad jurídica de la vigente normativa sobre admisión de alumnos por entender que lesiona los derechos de los docentes a la hora de solicitar plaza escolar para sus hijos en el centro en el que prestan sus servicios.

Ante ello, y tras la respuesta recibida de la Dirección General de Planificación y Centros, la cuestión había quedado reducida a una controversia jurídica entre la interpretación que los interesados mantenían y la postura sostenida por la Administración sobre el particular, controversia que no competía a esta Institución dirimir porque quedaría fuera de su ámbito competencial. De ahí que, la petición que formulaban los interesados debían, en todo caso, encauzarla en vía jurisdiccional, por cuanto que, tras nuestras actuaciones, cualquier otra pretensión al respecto debía ser ventilada por los Tribunales de Justicia, únicos órganos competentes para poder dirimir y resolver sobre la cuestión planteada.

Buena prueba de la ausencia de poderes coercitivos para obligar a la Administración Educativa andaluza a acatar nuestras Resoluciones, ni, mucho menos, para legislar en un determinado sentido o en otro, es igualmente el resultado final de las actuaciones realizadas por esta Institución con motivo de una actuación de oficio de gran calado, ésta iniciada en el año 2001 y tramitada con el número de **queja 01/2889**, -de la que hemos venido informando extensa y continuadamente en los tres últimos Informes Anuales-, en la que se formuló a la entonces Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa, de la Consejería de Educación y Ciencia, una amplia Sugerencia, en la que se proponía la modificación de la normativa reguladora de la escolarización y matriculación de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos, a fin de dar cabida en la misma a las propuestas que se habían detallado minuciosamente a la Administración.

En efecto, como quedó ampliamente recogido en el Informe Anual del pasado año 2004, esta Institución llevó a cabo una seria y profunda reflexión sobre una serie de aspectos normativos y procedimentales de los procesos escolarizadores que, estimábamos, podían estar incidiendo en la persistencia de situaciones conflictivas, con la única finalidad de poder ofrecer propuestas de actuación que coadyuvaran a disminuir el nivel de conflictividad existente, a la vez que permitieran introducir criterios de mayor equidad y justicia social en los procesos escolarizadores.

Como decíamos en el Informe Anual del año 2004, aunque nuestras sugerencias no fueron aceptadas en un principio por la Consejería de Educación, la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de Diciembre, de Calidad en la Educación, provocó la modificación de la normativa de escolarización de alumnos, y ello propició que algunos de nuestros planteamientos se vieran posteriormente plasmados en los preceptos reguladores de las

nuevas Disposiciones normativas dictadas sobre el particular por la Junta de Andalucía, por cuanto que en el contenido de dicha Ley Orgánica se introducían una serie de novedades, en cuanto a los criterios de admisión de alumnos en los centros docentes, que las Comunidades Autónomas debían desarrollar y recoger en sus respectivas normativas.

Así, en desarrollo de los preceptos contenidos en dicha Ley Orgánica, nació el vigente Decreto 77/2004, de 24 de Febrero, sobre la admisión del alumnado en Andalucía, que introducía importantes novedades en su articulado en cuanto a los criterios prioritarios para la selección del alumnado, y también en cuanto a determinados aspectos del procedimiento a seguir en caso de empate en la baremación de las solicitudes de plaza. Muchos aspectos de dicha normativa prácticamente se correspondían con algunos apartados de nuestra Sugerencia del año 2001, lo cual, obviamente, nos llenó en su momento de gran satisfacción.

No obstante, como anteriormente hemos apuntado, los contenidos de esta Ley Orgánica de Calidad en la Educación están siendo sometidos a extenso estudio con el propósito de culminar todo ello en un nuevo proceso de renovación de la normativa que regula el Derecho a la Educación en España, lo que originará, a corto o medio plazo, una nueva modificación, por el lógico proceso de obligada adaptación normativa, de los preceptos que en la actualidad regulan la selección, admisión y matriculación del alumnado en nuestra Comunidad Autónoma.

Pues bien, tras las reformas normativas que dieron lugar a la publicación del referido Decreto 77/2004 de 24 de Febrero, actualmente vigente, y la Orden que lo desarrolla de 25 de Marzo de 2004, durante el año 2005 han continuado recibéndose quejas en las que los ciudadanos denuncian situaciones relacionadas con la aplicación de algunos de los criterios prioritarios. En este sentido, pasamos a comentar las siguientes quejas:

- Quejas relacionadas con el criterio del domicilio: **queja 04/1954, queja 04/2394, queja 04/3381, queja 05/1433, queja 05/1525, queja 05/1604, queja 05/1762 a queja 05/1831, queja 05/2089 y queja 05/2359.**

La proximidad del domicilio familiar se valora en el área de influencia del centro con 8 puntos, y si se encuentra en las áreas limítrofes a la zona de influencia del centro con 5 puntos. En caso de empate en las baremaciones, el mismo se dilucidará mediante la selección de aquellos alumnos/as que obtengan mayor puntuación en el apartado de proximidad del domicilio, cuando se acredite el domicilio familiar. De ahí que el domicilio familiar prevalezca sobre el domicilio laboral, como propugnábamos desde esta Institución hace varios años.

De las quejas reseñadas vamos a detenernos en la **queja 04/3381** en la que un padre expone el problema de escolarización de su hija en 1º de Educación Primaria, en un centro concertado de un municipio costero de Cádiz.

El interesado exponía que, tras matricular a su hija en su día en ese centro, un día antes del inicio del curso, esto es, el 14 de Septiembre, y a las 18:00 horas, le comunicó la Directora que la Delegación Provincial de Educación de Cádiz había emitido un informe en el que se modificaba la puntuación del baremo y, por lo tanto, las listas de alumnos admitidos en dicho centro. Dicha resolución se dictaba como consecuencia de la impugnación por una serie de padres del proceso de escolarización llevado a cabo en el



centro, lo que originó que su hija hubiese quedado fuera del colegio y por lo tanto sin estar matriculada en ningún centro escolar para cursar 1º de Primaria.

Este padre manifestaba su disconformidad con que esta comunicación se produjese el día anterior al comienzo del curso, y a menos de 24 horas de la incorporación de la niña en el centro, circunstancia que le había causado un gran trastorno emocional, ya que el día antes de empezar el colegio le tuvo que comunicar que *"no iba a poder ir a su cole"*, al que llevaba asistiendo desde los 3 años de edad. Esta decisión también había supuesto que todos los libros de texto adquiridos, el uniforme, etc, ya no le servían, a pesar del desembolso realizado.

Añadía también que ambos cónyuges se habían visto obligados a faltar a sus respectivos trabajos para intentar resolver el problema, ya que, además, se mostraba disconforme con las investigaciones llevadas a cabo por la Policía Local del municipio, ya que, entre otras pesquisas, habían estado buscando a su suegra en la playa y, dado que no la encontraron, fueron a buscarla a su casa. Ante ello, se pregunta si este procedimiento era normal, ya que entre las cuestiones planteadas a su suegra figuraban preguntas en torno a su vida privada, como por ejemplo saber si el matrimonio se iba a separar, o no, algo que el interesado estimaba que atentaba contra su intimidad y la de su familia, por lo que se vio en la obligación de dar quejas del incidente al sargento de la Policía Local.

También se lamentaba de que en ningún momento le habían notificado la denuncia formulada por otros solicitantes, o la impugnación de la plaza escolar, para tener conocimiento de ello y para poder alegar lo que a su derecho hubiera interesado. Por último, se preguntaba si todos esos hechos tenían alguna relación con que la niña que se había beneficiado de la plaza de su hija, fuese sobrina de un Policía Local.

Tras la exposición de todas estas cuestiones, el interesado finalizaba su queja preguntándose si *"había habido un atropello al derecho de su hija, una niña de 6 años, así como un acoso a sus padres y familiares"*, y solicitaba la intervención de esta Institución.

Admitida la queja a trámite, se solicitó informe a la Delegación Provincial de Educación de Cádiz para investigar los hechos denunciados por el interesado, recibiendo información que le fue trasladada al mismo para su conocimiento. En respuesta se recibió un nuevo escrito del interesado, en el que nos trasladaba una serie de consideraciones sobre el fondo del asunto, ratificándose en su disconformidad con la actuación llevada a cabo por la Administración Educativa en el proceso de escolarización de su hija, así como con el contenido de la Resolución dictada, -de la que aseguraba no haber recibido hasta entonces notificación alguna, obrando en su poder únicamente la copia remitida desde esta Institución-, por todo lo cual, insistía en solicitar *"la readmisión de la niña en el colegio "...", así como las disculpas de la Administración por su falta de agilidad y diligencia en tratar asuntos fundamentales como la escolarización de un menor y la falta de sensibilidad hacia el menor así como hacia los padres"*.

Una vez analizadas detenidamente las alegaciones del interesado, en conjunción con la información recibida en su día de la Delegación Provincial de Educación de Cádiz, no pudimos deducir la existencia de irregularidad en la actuación de la Administración Educativa, la cual se había limitado a aplicar la normativa vigente en materia de admisión y matriculación de alumnos en el proceso de escolarización llevado a cabo en el referido centro.

En consecuencia, procedimos a enviar una comunicación al interesado dándole cuenta de ello, manifestándole que comprendíamos su preocupación por las consecuencias que la aplicación de estas normas jurídicas le había originado al haberle sido denegada la plaza escolar en un principio adjudicada a su hija en el centro de su elección, pero que, no obstante las circunstancias que habían concurrido, no podíamos seguir insistiendo en su pretensión de admisión de su hija en el referido Colegio, por cuanto que tras el dictado por parte de la Delegación Provincial de la correspondiente Resolución, en respuesta a su recurso, cualquier otro tipo de actuación por parte de esta Institución quedaba fuera de su ámbito competencial, al haber quedado reducida en aquel momento la cuestión a una controversia jurídica entre la postura que mantenía el interesado, y la interpretación sostenida por la Administración, controversia que no podíamos dirimir, porque su cauce de resolución era la vía judicial.

También queremos resaltar el contenido de la pretensión deducida en la **queja 05/1525** en la que denunciaba el interesado la inadmisión de su hijo en un colegio concertado de la provincia de Cádiz, y manifestaba su consideración de que con el sistema de acceso empleado por la Administración Educativa se estaban vulnerando, tanto el art. 14 de la Carta Magna, de igualdad ante Ley, como el art. 9.1 y 9.2 del Decreto 77/2004 de 24 de Febrero de 2004 sobre admisión del alumnado, toda vez que *“para acreditar la valoración laboral se exige un certificado, mientras que, para acreditar los puntos por proximidad familiar se está admitiendo una simple inscripción en el padrón municipal, y no, como estipulan dichos artículos, un certificado (firmado por Secretario o persona habilitada que corresponda), donde se acredite un domicilio familiar habitual. Esto lleva a la consiguiente “picaresca” de cambiar el domicilio familiar habitual por uno cercano al colegio, simplemente para obtener dichos puntos en la baremación”*.

Ante esta situación, el interesado solicitaba la intervención de esta Institución ante la Administración Educativa al objeto de que se llevasen a cabo las medidas necesarias para que, al menos en su localidad, se exigiese la documentación que marca la normativa vigente, que no es otra cosa que un certificado expedido por el Ayuntamiento.

Tras admitir la queja a trámite, y realizarse las oportunas averiguaciones en base a los hechos denunciados, la Administración nos comunicó en el informe emitido que el problema se había solucionado, ya que la Comisión Local de Escolarización del municipio en cuestión había emitido resolución modificando la reserva de vacantes asignadas anteriormente, a resultas de lo cual le fue asignada al solicitante una plaza para su hijo en el colegio elegido.

Para finalizar este epígrafe, debemos también hacer mención a la problemática que se nos trasladaba en la **queja 05/2359** en la cual el interesado exponía que en Marzo de 2004 solicitó plaza para su hijo en 2º de educación infantil en el un centro público de una barriada de Sevilla, el cual distaba sólo unos 40 metros de su domicilio. Ante la posibilidad de que no fuese admitido en el centro elegido, indicó en la solicitud otras alternativas, pero finalmente le asignaron plaza en un centro público situado a más de cuatro kilómetros de su domicilio.

Alegaba este padre que, dado que ambos cónyuges trabajaban, les resultaba imposible llevar a sus hijos personalmente al nuevo centro, por lo que solicitaron a la guardería donde asistía el niño que lo acercasen a la parada del autobús escolar, pero esta solución sólo se hizo el primer día de clase, ya que los responsables de la guardería se negaron a seguir haciéndolo, debido al peligro que conllevaba cruzar una gran vía de circulación con críos tan pequeños. Ante esta situación, no tuvieron más remedio que optar

porque su hijo siguiese todo el curso escolarizado en una guardería privada, con el consiguiente perjuicio, tanto económico, como social, debido a que no podría asistir con sus compañeros al colegio público solicitado.

El reclamante, ante el temor de que para el próximo curso ocurriese lo mismo, antes de presentar la correspondiente solicitud se puso en contacto con la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, para ver si ese año no tenían el mismo problema, pero se lamentaba de que tampoco había podido ser, su hijo no había sido admitido ni en el centro público elegido ni en las alternativas propuestas.

Ante lo sucedido, formuló reclamación ante la Inspección de la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, recibiendo como contestación que la situación era legal y que reclamase donde quisiera, y eso fue lo que hizo. De ahí que solicitase igualmente nuestra intervención pues, en su opinión, y según textualmente afirmaba, lo único que pretendía era la escolarización justa de un menor, el cual estaba sufriendo una situación a todas luces sangrante, ya que se le negaba la asistencia a un centro público para recibir la educación necesaria junto con sus compañeros.

La queja fue admitida a trámite, y tras recibir el informe preceptivo de la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, del mismo, una vez analizado su contenido, no pudimos apreciar conductas contrarias a la legalidad en la actuación de la Administración educativa, al respecto de la denuncia que formulaba el interesado, y así se lo manifestamos.

No obstante, en el escrito enviado a la Administración agradeciendo su colaboración en la tramitación de la queja, añadimos una consideración a la vista de lo que se afirmaba en el punto 4 del informe emitido.

En efecto, la Delegación Provincial reconocía que, efectivamente, existía un problema general en la zona respecto a la proximidad del centro escolar con relación al domicilio de los alumnos, debido a que el barrio se había considerado como zona única de escolarización.

En este sentido, y dado que, según igualmente afirmaba la Administración *“se estaba estudiando el problema para tenerlo en cuenta, dentro de lo posible, en un futuro”*, resultaba procedente incidir a dicho organismo en esa problemática, manifestándole que, en cualquier caso, se estudiase alguna medida alternativa para su resolución, como por ejemplo podría ser la creación o autorización de nuevas rutas de transporte escolar, o la posible ampliación de las rutas existentes para poder ofrecer ese servicio al alumnado afectado.

Esperamos que nuestras propuestas hayan sido tenidas en cuenta por la Administración Educativa, y ello redunde en beneficio de los alumnos del barrio y de sus familias.

- Relacionadas con el criterio de existencia de hermanos en el centro: **queja 04/3341, queja 04/3464, queja 04/3892, queja 05/1550, queja 05/1795, queja 05/1829, queja 05/2018, queja 05/2024, queja 05/2066, queja 05/2179, queja 05/2227, queja 05/2228, queja 05/2255, queja 05/2599, queja 05/3678, queja 05/3811, queja 05/3875, queja 05/3958, queja 05/4722, queja 05/4826, queja 05/5008 y queja 05/5222.**

El criterio de la existencia de hermanos matriculados en el centro se valora actualmente con 3 puntos por cada uno de los hermanos, sin distinción. Asimismo el nuevo

Decreto de escolarización estableció otra novedad: los hermanos o hermanas que hayan nacido de un parto múltiple obtendrán la puntuación que se otorga en el art. 20 por cada uno de los restantes, siempre que todos hayan solicitado el mismo centro y hayan obtenido la máxima valoración por la proximidad del domicilio.

Entre estas quejas tramitadas, vamos a detenernos a realizar un análisis de la **queja 05/1550** formulada por un matrimonio que exponía el problema de escolarización de sus hijos mellizos. Al respecto, manifestaban que, abierto el plazo de escolarización, presentaron las correspondientes solicitudes, indicando los centros escolares de Málaga por el orden de preferencia elegido. No obstante, para su sorpresa, en el modelo oficial de solicitud de plaza escolar no existía ningún apartado donde poder consignar la circunstancia de hermanos de parto múltiple, algo que sí determina el Decreto 77/2004 de 24 de Febrero en su Disposición Adicional Primera, y que no había sido tenido en cuenta, de forma que a la hora de baremar esas solicitudes era fácil que la puntuación por hermanos de parto múltiple no fuese contemplada por la comisión de escolarización.

Una vez finalizado el plazo que establece la convocatoria y publicadas las listas provisionales, se personaron en el primer centro elegido, observando que sus hijos no figuraban en las listas como admitidos, por lo que se dirigieron a los demás centros relacionados en su solicitud, comprobando que sus hijos tampoco estaban admitidos en ninguno de ellos, y sin embargo habían sido admitidos otros alumnos con menos puntuación.

Al solicitar una explicación sobre estos hechos en uno de los centros, se les informó que la baremación se había realizado según los criterios de la Administración, originando que alumnos con menos puntuación estuviesen y sus hijos no, ya que –según afirmaban los interesados- "la selección se efectúa de la siguiente forma: se barema el primer centro y si el alumno no ha sido admitido queda en una bolsa para un sorteo, de lo cual ni se informa a los padres solicitantes, ni viene recogido en las normas de la convocatoria. Resultando decisivamente opaco el procedimiento de admisión, vulnerándose el derecho de cada alumno a que su solicitud en cada centro sea baremada y contrastada con las de los demás, resultando que por motivo de economía, o comodidad, se obvia dicho trámite, con el considerable perjuicio para el alumno y la previsión de los padres de organización de su vida laboral y familiar, la cual queda absolutamente condicionada a ese sorteo que dicen realizar en la Inspección.

Por último, manifestaban estos padres que en la Delegación Provincial de Educación de Málaga les habían indicado que ese procedimiento de baremación y admisión de alumnos era correcto, porque lo había determinado la Comisión de Escolarización, y que el hecho de no baremar como dice la Orden de escolarización y el Decreto se debía "*a la falta de personal*".

Por todo lo anterior, solicitaban la intervención de esta Institución para que se baremasen las solicitudes de sus hijos para todos los centros solicitados y, en concurrencia con los demás solicitantes, se procediese a la adjudicación que legalmente correspondiese según los fundamentos expuestos anteriormente.

La queja fue admitida a trámite y se solicitó el oportuno informe a la Delegación Provincial de Educación de Málaga, una vez recibido el cual, y tras analizar su contenido, se deducía que el problema se había resuelto satisfactoriamente, al haberse autorizado finalmente la escolarización de sus hijos mellizos en el centro público de Málaga que fue solicitado por los interesados como segunda opción.

Es preciso hacer dos consideraciones tras el comentario de esta queja: en primer lugar, que efectivamente parece que en los impresos de solicitud de plaza escolar no se ha previsto la inclusión de algún apartado en el que se recoja la reforma normativa existente referente a la puntuación adicional de los hermanos de parto múltiple, por lo que los padres se encuentran, no solo en algunos casos con una falta de información al respecto, y por consiguiente con la posible pérdida de puntuación por esta circunstancia, sino que incluso conociendo sus derechos, ignoran donde deben hacer constar esa condición de sus hijos, para que sea tenida en cuenta a la hora de la baremación de su solicitud. De ahí que sería conveniente revisar el modelo de impreso de solicitud, para adaptarlo plenamente a las reformas normativas vigentes, en beneficio de todos los sujetos implicados en el procedimiento, y para disminuir posibles situaciones de conflicto que estas carencias puedan continuar generando.

Por otra parte, recordar lo que en el pasado Informe Anual se manifestaba sobre la cuasi imposibilidad de realizar el proceso de baremación de solicitudes en régimen de igualdad temporal, cuando ésta se realiza tras no conseguir la plaza en el centro elegido en primera opción.

En aras de la brevedad nos remitimos a lo ya expuesto el año pasado, pero en cualquier caso hemos de incidir en que, lamentablemente, y a pesar de todos los avances informáticos, esa situación continua produciéndose sin que se haya avanzado en el estudio de una alternativa a las soluciones propuestas por las partes. En este sentido, las quejas que transmiten los sujetos afectados ciertamente vienen cargadas de razón, y la realidad del sistema o del programa informático aplicado por la Consejería de Educación impide en la practica el derecho de cada alumno a que su solicitud, en cada centro elegido en segunda o tercera opción, sea baremada y contrastada con las de los demás solicitantes en primera opción, resultando que por motivos técnicos, o bien de economía, o de organización, se obvió dicho trámite.

Al hilo de esta cuestión, resaltamos la **queja 05/2018** en la que la interesada planteaba el problema de escolarización de sus hijas de 4 y 3 años de edad. Al respecto, manifestaba que tenía una hija de cuatro años escolarizada en un centro público de una localidad del Aljarafe sevillano. Dicho centro tenía un alto nivel educativo, así como buenas instalaciones, por lo que era de su total aprobación. Sin embargo, debido a las convicciones religiosas de la familia, solicitaron plaza para la niña de tres años en un centro concertado religioso de la zona. Tras entrevistarse con la Directora de dicho centro confirmó que, de entrar su hija pequeña por sorteo, también de forma automática daba la entrada a la mayor.

La interesada afirmaba que en ningún momento había intención por parte de la familia de separar a las hermanas, puesto que si no tenían suerte en el sorteo del centro concertado, nunca renunciarían a la matriculación de la mayor en el centro público en cuestión, y así, al haberlo elegido como segunda opción, la pequeña tendría puntos por domicilio y hermana, por lo cual, siempre en el caso que hubiera vacantes después del primer sorteo, les adjudicarían una plaza. De hecho hubo 13 vacantes.

Cuando le comunicaron que su hija no había sido admitida por sorteo en el centro concertado religioso, entendía que pasaban a la segunda opción: C.P.“...”.Sin embargo, en el mes de Mayo le comunicaron, sorprendentemente, que su hija no había sido tampoco admitida en este centro, puesto que, según el Director del mismo, no se valoran las circunstancias de domicilio y hermana matriculada por haber elegido dicho centro como segunda opción.

Al decir el Director que se apoyaba en la Ley, y sentirse la interesada ignorante en este tema, se dirigió a la Administración para mayor información, remitiéndosele al Decreto 77/2004, de 24 de Febrero y a la Orden de 25 de Marzo de 2004. Ante ello, añadía la reclamante: *"yo no tengo una actividad laboral relacionada con temas jurídicos, aun así he puesto todo el interés y esfuerzo que merece la educación de mis hijas, para entender dichas leyes y ver concretamente dónde se regula el baremo que se tendría en cuenta en los centros que aparecen como segunda opción. Después de numerosas lecturas detalladas no he conseguido sacar ninguna conclusión relevante"*. Por todo ello, solicitaba la intervención de esta Institución, por entender que el proceso de escolarización de sus hijas, en el colegio elegido en 2º opción, no se había realizado correctamente.

Esta queja iba a ser admitida a trámite a fin de solicitar informe a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla. No obstante, posteriormente recibimos un escrito de la interesada en el que nos comunicaba el desistimiento expreso de su queja porque, según indicaba, el problema se había resuelto.

También en este apartado merece ser destacada la problemática planteada en la **queja 05/2066** porque es un tema que, lamentablemente, es muy común en muchas familias andaluzas, y en algunos casos de difícil resolución, o en otras, como el que nos ocupa, el problema termina resolviéndose favorablemente a los intereses de los afectados.

En efecto, en esta queja un padre denunciaba el problema de escolarización de sus hijos de 8 y 5 años de edad, ya que la hija tenía plaza asignada en un centro público de Sevilla, pero su hijo había sido admitido en otro centro diferente, lo que suponía un grave problema para la familia, ya que les era imposible llevar a los dos niños a colegios diferentes, agravándose aún más, dado que tenían también un bebé de corta edad.

Ante esta situación, el interesado solicitaba nuestra intervención al objeto de conseguir encontrar una solución que permitiese que ambos hermanos pudieran matricularse en un mismo colegio, y al respecto afirmaba: *"no nos importa que sea el C.P. "...", el C.P. "...", o el C.P. "...", que están a muy poca distancia de nuestra casa (unos 300 metros), pero no en colegios separados. El colegio "...", que me ofrecen para el niño, está bastante retirado de mi domicilio. Tampoco hay ningún centro adscrito a éste; por lo que el próximo curso no se nos garantiza que los hermanos estén juntos. Al niño le está afectando en su carácter saber que el próximo curso no estará con su hermana"*.

Por último, el interesado añadía *"espero poder constatar el apoyo que la Junta dice prestar a las familias andaluzas. Creo que la Ley también está de mi parte para que mis hijos puedan ir al mismo colegio, por lo que mis derechos estarían siendo vulnerados"*.

Recibido el informe interesado a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, pudimos comprobar que el problema se había solucionado, al haberse autorizado finalmente la escolarización de sus dos hijos en uno de los centros solicitados por el interesado.

Similar pretensión se planteaba en la **queja 05/2227** en la que unos padres planteaban el problema que tenían para poder escolarizar en un mismo centro a sus dos hijas, de 12 y 10 años de edad, respectivamente.

Al respecto manifestaban los interesados que, en tiempo y forma presentaron las correspondientes solicitudes para escolarizar a las niñas el próximo curso escolar, siendo admitida su hija mayor en un centro concertado religioso de Sevilla capital para cursar 1º de

ESO. Sin embargo, la hermana menor, que debía cursar 4º de educación primaria no había sido admitida en el mismo colegio, asignándole plaza en un centro público que, además de no ofrecer el tipo de enseñanza religiosa que deseaban para sus hijas, se encontraba muy alejado, no sólo de su domicilio familiar y laboral, sino del Colegio donde iba a estudiar su hermana mayor.

Esta situación les iba a originar graves problemas a sus hijas y a toda la familia, no sólo por el hecho de que las hermanas iban a estar separadas, estudiando en colegios distintos, muy alejados entre sí y con idearios diferentes, sino que esta circunstancia de tener a sus hijas en dos centros iba a imposibilitar a su madre poder llevarlas y recogerlas al mismo tiempo, teniendo en cuenta, además, que no tenía carnet de conducir, regentaba un establecimiento comercial y a mayor abundamiento se encontraba en avanzado estado de gestación, por lo que el curso siguiente iba a tener que estar al cuidado de un bebé, y sin ayuda de ningún tipo.

En efecto, según exponían, esta familia era de etnia gitana, y el marido era de profesión vendedor ambulante, que se habían visto obligados a establecer su domicilio en Sevilla capital, por ser un lugar estratégico que le permitía acudir a un mayor número de mercadillos de las distintas localidades vecinas, y para intentar conseguir una vida mejor para sus hijas perfectamente integradas. Por ello, y debido a la hora tan temprana que el padre se marchaba a trabajar, no podía ayudar a su mujer a la hora de llevar ni recoger a sus hijas del colegio, ni tampoco a cuidar del futuro bebé, ni hacerse cargo a la vez del establecimiento comercial que, con grandes esfuerzos, había podido abrir en Sevilla, y que atendía personalmente la interesada.

A esta difícil situación familiar, había que sumar el hecho de que su hija menor, que era la que no había sido admitida en el colegio concertado, presentaba problemas de lecto-escritura y estaba diagnosticada por el EOE como disléxica, padeciendo dificultades en la percepción, expresión (vocabulario pobre y reducido), atención y memoria, y debía acudir al Aula de Educación Especial. Por ello, a estos padres les preocupaba enormemente que tuviera que asistir a un centro distinto al de su hermana, a la que se encontraba muy unida, por las consecuencias negativas que esta separación podía originar para su problema, y porque la educación que recibiría cada hija sería diferente, ya que eran una familia de profundas convicciones religiosas, las cuales, a su juicio, no se verían satisfechas en el sistema de enseñanza del colegio público ofertado.

Por todas las especiales circunstancias personales, familiares y laborales descritas, los interesados estimaban que su petición debería ser atendida, de forma que, aunque pudieran suponer una posible discriminación positiva para esta madre, le permitiera conciliar sus obligaciones familiares y laborales, por todo lo cual, solicitaban la intervención de esta Institución.

Tras recibir el informe interesado de la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, comprobamos con satisfacción que la pretensión había sido aceptada, demostrándose una especial sensibilidad hacia las circunstancias concurrentes en esta familia, y que, por lo tanto, el problema se había resuelto, al haberse autorizado finalmente la escolarización de la hija pequeña en 4º de primaria en el colegio concertado de Sevilla donde ya había sido matriculada su hermana mayor.

- Relacionadas con la comisión de irregularidades por parte de algunos solicitantes de plaza, al consignar los datos requeridos en la solicitud o al aportar la documentación legalmente necesaria: **queja 04/1768, queja 04/2204, queja 04/2291, queja**

**04/2367, queja 04/2955, queja 04/4400, queja 05/1273, queja 05/2009, queja 2043, queja 05/2254, queja 05/2298, queja 05/2622, queja 05/2705, queja 05/2706, queja 05/2999, queja 05/3247, queja 05/3323, queja 05/3324, queja 05/3325, queja 05/3326, queja 05/3554, queja 05/3650 y queja 05/4841.**

Detengámonos en analizar los hechos denunciados en la **queja 05/1273** en la que un padre denunciaba la actitud de la Consejería de Educación "*contra un niño andaluz*", y al respecto manifestaba que en el año 2000 intentó escolarizar a su hijo en el centro que le correspondía por zona en un municipio de Sevilla, pero al aceptar el colegio en cuestión un certificado de empadronamiento incorrecto de una niña solicitante de plaza, que aparecía empadronada con su abuelo y no con sus padres, su hijo se quedó sin obtener plaza en el centro.

Tras presentar reclamación ante la Dirección del centro y ante la Delegación Provincial de Educación, consiguió que admitieran a su hijo, pero tras las denuncias aparecidas en los medios de comunicación, el centro optó por "*expulsar*" al niño. El curso siguiente, al quedar una plaza vacante, consiguió que su hijo, por fin, fuera admitido en el centro de su elección, aunque él ya había iniciado un proceso judicial. Dicho proceso había sido resuelto recientemente con sentencia favorable, a la vista de la cual el interesado manifestaba que "*a ver si ya no actúan totalitariamente contra ningún otro niño y se aprenden la normativa de escolarización. Si no hubiera existido la plaza vacante posteriormente, la cual consiguió mi hijo, la niña que entró fraudulentamente, a estas alturas (5º curso de primaria) tendría que salir automáticamente del centro que no le correspondía desde un principio*".

Posteriormente, recibimos un nuevo escrito del interesado al que adjuntaba una serie de escritos enviados a la Dirección y al Consejo Escolar del Colegio, a la Delegación Provincial y a la Consejería de Educación, en los que incluía informes psicológicos que desaconsejaban el cambio de centro de su hijo, y que, según afirma, en su día no fueron tenidos en cuenta por la Administración, y ante ello solicitaba nuestra intervención.

Tras analizar los hechos acaecidos en el proceso de escolarización de alumnos del curso 2000-2001 que el interesado nos trasladaba, y después de valorar las argumentaciones de su denuncia sobre todo lo sucedido, en conjunción con el contenido de la documentación aportada, consideramos que en ese momento no procedía la realización de actuaciones por parte de esta Institución tendentes a esclarecer los hechos denunciados, toda vez que tras el dictado de la correspondiente Sentencia por parte del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, estimatoria del Recurso Contencioso-Administrativo que el interesado formuló en su día, había quedado perfectamente aclarado el procedimiento seguido, y amparada su pretensión.

En consecuencia, le enviamos una comunicación dándole cuenta de lo anteriormente expresado, e indicándole que nos alegraba que su pretensión hubiese sido estimada en vía judicial, y que el final de sus reclamaciones hubiese sido satisfactorio, aunque lamentábamos, eso sí, los difíciles momentos por los que hubo de pasar, él y toda su familia, tras todo lo sucedido durante los últimos años. En todo caso, la justicia le había dado la razón tras el procedimiento judicial emprendido, por lo que de una u otra forma su hijo hubiese conseguido plaza en el centro de su elección. Bien es verdad que si la aplicación de la normativa hubiese sido correcta desde un primer momento, todos los problemas que le habían sobrevenido al interesado para poder escolarizar su hijo no habrían existido, y la alumna que había defraudado aportando un certificado incorrecto de su



domicilio familiar, no habría obtenido plaza en detrimento de otro alumno o alumna que tendría, seguramente, mayor derecho a ella.

Merece igualmente ser objeto de mención la problemática denunciada en la **queja 05/2043** en la que los interesados nos trasladaban presuntas irregularidades detectadas en el proceso de escolarización llevado a cabo en un colegio concertado de Sevilla capital. En efecto, manifestaban que presentaron la correspondiente solicitud en el centro para escolarizar a su hija en 1º de educación infantil, pero una vez publicadas las listas comprobaron que su hija no había sido admitida. Ante ello, y no estando de acuerdo con el procedimiento seguido y con los acuerdos y decisiones que sobre la admisión de alumnado que se habían adoptado solicitaban una investigación de lo sucedido

Admitida a trámite la queja, en el informe emitido por la Delegación Provincial de Educación de Sevilla se indicaba que el problema por el que los interesados se dirigieron a nosotros se había solucionado satisfactoriamente, ya que como consecuencia de las investigaciones realizadas ante los organismos competentes tras las alegaciones formuladas por los interesados y otros reclamantes, se habían estimado parcialmente las reclamaciones presentadas contra la lista definitiva de admitidos en 1º de educación infantil del referido centro, y atendiendo a lo anterior, se había realizado un nuevo proceso de baremación que había desembocado en la revocación de la escolarización de los alumnos indebidamente admitidos, y la admisión de otros a los que les correspondía en derecho una plaza escolar en dicho colegio.

Similar pretensión se planteaba en la **queja 05/2254**, al haberle sido denegada al interesado la plaza solicitada para su hijo en un centro público de un municipio de Huelva, para cursar educación infantil de 3 años.

Recibido el informe interesado a la Delegación Provincial de Educación de Huelva, en el mismo nos indicaba que, una vez estudiadas las alegaciones formuladas en el recurso de alzada presentado por el reclamante y otros solicitantes no admitidos, donde denunciaban irregularidades en la aplicación de los criterios de admisión a otros solicitantes de plaza en el centro en cuestión, en los apartados de domicilio familiar y enfermedad crónica, se habían estimado parcialmente los recursos formulados contra la lista definitiva de admitidos del referido centro, mediante resolución dictada con fecha 6 de Julio de 2005.

Atendiendo a lo anterior, se instaba al titular del referido centro a publicar una nueva relación de alumnos admitidos, al haber sido modificadas la puntuación de varias solicitudes, para proceder a otorgar esas plazas a los alumnos que les correspondiese.

También se formuló denuncia **-queja 05/2298-** por unos padres planteando la comisión de irregularidades en el procedimiento de admisión del alumnado de 1º de educación infantil de un colegio concertado religioso de Sevilla, donde se habían recibido más del doble de solicitudes que plazas ofertadas, por lo que se había tenido que aplicar el criterio del sorteo para adjudicar las plazas entre los alumnos solicitantes empatados a 8 puntos y que acreditaron el domicilio familiar, sorteo tras el cual su hijo había quedado sin plaza.

Ante ello, los interesados manifestaban que, no estando conformes con el procedimiento de admisión y los acuerdos y decisiones que sobre la admisión del alumnado se había adoptado en ese centro, solicitan la intervención de esta Institución para que se investigasen las posibles irregularidades cometidas, e intentar solucionar el problema de escolarización de su hijo. En este mismo sentido, habían presentado ante la Delegación

Provincial de Educación de Sevilla un escrito de reclamación, la cual finalmente fue estimada por la Administración, resolviendo favorablemente su pretensión tras su denuncia de las irregularidades detectadas en el proceso de escolarización de 1º de educación infantil en el referido Colegio, y se había realizado un nuevo proceso de baremación que había provocado la revocación de la escolarización de los alumnos indebidamente admitidos, y la admisión de otros a los que les correspondía en derecho una plaza escolar en dicho colegio, entre los que confiábamos se encontrase el hijo de los interesados.

Es importante incidir en este tipo de quejas, porque en casi todos los casos planteados desde esta Institución tuvieron una resolución satisfactoria, de forma que es preciso dejar constancia de que los solicitantes "defraudadores" cada vez serán menos, pero desde luego cada vez lo tienen más difícil para conseguir sus fines, ya que tras las reclamaciones formuladas por otros solicitantes afectados, y después de las investigaciones que se llevan a cabo ante las Administraciones implicadas,

Ejemplo de ello, es -para finalizar con esta cuestión- la **queja 05/2705** y la **queja 05/2706**, formuladas por sendos padres, vecinos de Jaén. En la primera de ellas, el interesado textualmente exponía:

*"Tengo una hija de 6 años "...", que empieza su escolarización obligatoria en este próximo mes de Septiembre de 2005. Hasta este curso, mi hija se ha encontrado cursando los estudios de infantil en el Colegio "... de Jaén, por el único motivo de ser éste el Centro más cercano a nuestro domicilio familiar. Que al realizarse la escolarización para este próximo curso, mi hija ha quedado fuera del colegio, por el hecho de que existen más solicitudes que plazas, y ante igual puntuación se realiza sorteo para saber quien abandona el colegio. He comprobado que algunas de estas solicitudes han declarado unos hechos que son falsos (relaciones laborales, trabajos por propia) aportando únicamente como documentos justificativos unas Certificaciones firmadas por empresario o por el propio trabajador.*

*He solicitado la revisión de estos documentos ante los Organismos competentes (Tesorería General de Seguridad Social, Agencia Estatal de Administración Tributaria), tanto a la Dirección del Colegio como a la Delegación de la Consejería de Educación en Jaén, no habiendo recibido ningún tipo de respuesta hasta el día de hoy. Si no recibo respuesta mi hija es escolarizada en otro centro más lejano de mi domicilio, encontrándome con la situación de tener otra hija pequeña que no es admitida en este otro centro por no existir plazas para su edad (4 años), y no estar aún en la escolarización obligatoria. En mi unidad familiar ambos padres estamos trabajando, por lo que sería para nosotros, además del perjuicio que pueden entender para los niños, una situación difícil de plantear (dejar y recoger a dos niños a la misma hora en diferentes sitios).*

*Hemos planteado todos estos temas a la Delegación Provincial en Jaén de la Consejería de Educación, solicitándole ante todo, que verifique los documentos aportados únicamente con el fin de hacer cumplir la Ley y acabar con la picaresca, ya que se ocasiona un gran problema a muchas familias. Como ya he mencionado hasta ahora la única respuesta ha sido encogerse de hombros sin saber si se va hacer algo al respecto o por el contrario se va a proteger a los pícaros y a los que mediante el engaño logran hacerse con*

*derechos que no le corresponden (quitándoselos a otros niños que si serían titulares de esos derechos si se cumpliera la ley)."*

Admitida a tramite la queja, se recibió el informe emitido por la Delegación Provincial de Educación de Jaén en el que nos comunicaban que, una vez estudiada la documentación aportada por el reclamante, junto con la información del Ayuntamiento de Jaén y de acuerdo con la normativa reguladora para la admisión del alumnado, se habían estimado las reclamaciones formuladas contra la lista definitiva de admitidos en 1º de primaria del colegio en cuestión, por lo que el problema planteado en la presente queja se había resuelto satisfactoriamente, habiendo aceptado la Administración Educativa la pretensión planteada por el interesado, tras sus denuncias de las irregularidades detectadas en el referido proceso de escolarización.

Dentro de este apartado de denuncia de irregularidades, tenemos que detenernos en la **queja 05/3554** que formulaba una madre de familia, para exponer el problema de escolarización de su hija en 1º de educación infantil en un centro público de un municipio de Sevilla, donde solicitó en tiempo y forma plaza para su hija menor porque su otra hija ya estaba escolarizada en ese colegio. No obstante, posteriormente, decidió cambiarlas de centro escolar y solicitó plaza para las dos niñas en un centro concertado de la localidad. Esta decisión originó una duplicidad en la solicitud de plaza de su hija pequeña, al haberla presentado en dos centros diferentes.

Como consecuencia de esa duplicidad de solicitudes, la niña quedó excluida de ambos centros, asignándosele un centro público con el que la interesada mostraba su total disconformidad y solicitaba nuestra intervención.

Tras analizar el informe emitido por la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, en base a nuestra petición, se apreciaba que la Administración Educativa podría no haber actuado acorde a la normativa vigente sobre escolarización de alumnos, al haber adjudicado plaza escolar a la hija de la interesada en el un centro público que no era ninguno de los dos centros que la interesada había elegido.

En este sentido, es preciso recordar que cuando se detecta duplicidad de solicitudes, como es el caso de la interesada, que presentó dos solicitudes en centros distintos, la consecuencia de este proceder -como afirmaba la propia Administración en su Resolución-, es que se tendrá en cuenta la solicitud referida al centro docente más próximo al domicilio familiar que haya acreditado. Sin embargo, la Delegación Provincial no había procedido así, sino que adjudicó plaza a la alumna en el centro público más cercano a su domicilio familiar, pero era un centro que no había sido solicitado en ningún momento por la interesada, obviando las solicitudes formuladas por ella para otros dos colegios de la zona.

No obstante, dado las fechas del curso en que nos encontrábamos, que prácticamente había concluido el primer trimestre escolar, nos pareció procedente dirigirnos previamente a la interesada para poner en su conocimiento todo lo anteriormente expresado, y para que nos indicase si estaba de acuerdo con que realizásemos nuevas actuaciones ante la Administración, encaminadas a poder conseguir cambiar a su hija de centro, o si por el contrario no le interesaba esa posible gestión en esos momentos. En respuesta a nuestra petición se recibió un nuevo escrito de la interesada en el que solicitaba nuevamente nuestra intervención por cuanto que, además de mostrar su disconformidad con el contenido del informe emitido por la Administración y con la resolución adoptada en la escolarización su hija, manifestaba expresamente su interés en poder conseguir cambiar a su hija de centro.

En consecuencia, nos dirigimos nuevamente a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, poniendo de manifiesto a dicho organismo todo lo anterior, y en base a ello se formuló la siguiente **Recomendación**:

*"- que se proceda a aplicar correctamente la normativa vigente sobre escolarización de alumnos en lo que respecta a los casos de duplicidad en la presentación de solicitudes, regulados en el art. 20,3 de la Orden de 25 de marzo de 2004, y en consecuencia se revise la decisión adoptada por esa Delegación Provincial en el caso de la alumna "...", de forma que, en aplicación de lo establecido en dichos preceptos legales -y según la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de Sevilla que se cita en la resolución dictada por la Administración para la interpretación de la normativa referida-, se le asigne a dicha alumna el centro más cercano a su domicilio familiar de entre los solicitados en su día, es decir, el C.P. "...” o el Colegio "...” de Alcalá de Guadaíra (Sevilla).*

De todo lo cual dimos cumplida cuenta a la interesada. A la fecha de cierre en la redacción del presente Informe seguimos a la espera de recibir la oportuna respuesta de la Delegación Provincial a la citada Recomendación.

Para finalizar con estas cuestiones, siquiera un somero comentario de la pretensión contenida en la **queja 05/3120** y en la **queja 05/3211**. Detengámonos en esta última, en la que una madre se dirigía a esta Institución para exponer su preocupación ante la Sentencia desestimatoria dictada por un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla, tras haber estado su hija escolarizada en un centro concertado religioso de dicha capital desde que tenía 3 años hasta ahora, al haberse aceptado su escolarización en dicho centro en cumplimiento de las medidas cautelares decretadas en su día por dicho órgano jurisdiccional.

Como consecuencia de dicha Sentencia, se había dictado resolución por parte de la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, por la que se acordaba ejecutar la Sentencia dictada, y en su consecuencia, el centro escolar le había comunicado en el mes de junio que su hija no podría continuar escolarizada en dicho centro el curso 2005-06 para realizar sus estudios de 6º de educación primaria. A raíz de la recepción de dicho escrito, la interesada había realizado una serie de gestiones ante la Administración Educativa, para conseguir que su hija terminase el ciclo escolar de educación primaria en el colegio en cuestión, ya que sólo le restaba cursar 6º de educación primaria, y según afirmaba esta madre, en todos los cursos del ciclo, a excepción de este, la ratio excedía de 25 alumnos por aula.

Concluía la interesada indicando el grave perjuicio que se le podía ocasionar a su hija de no permitirle terminar el ciclo escolar en el colegio de referencia, que se veía confirmado por el informe que aportaba, emitido por los psicólogos del Departamento de Orientación del propio Centro, así como por el de una psicóloga particular. El objeto de la queja de la interesada era la intercesión de esta Institución ante la Administración, al objeto de que su hija pudiera terminar el ciclo en dicho colegio.

La queja no resultaba admisible a trámite por haber sido resuelta la cuestión mediante resolución judicial. En este sentido, era evidente que la actuación de la Administración Educativa, al instar la ejecución del fallo de la Sentencia era correcta. No obstante, dadas las circunstancias concurrentes, pareció oportuno trasladar a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla la petición de la interesada, por si existiera alguna

posibilidad de solucionar el asunto, al objeto de evitar perjuicios mayores a la alumna. A finales del mes de septiembre se recibió un informe de la referida Delegación Provincial, en el que respondían expresamente a la petición formulada por la interesada alegando la imposibilidad de poder atender la misma, tanto por obvias razones competenciales, como por la imperiosa obligación que recae sobre los poderes públicos de cumplir las resoluciones firmes dictadas por los órganos jurisdiccionales, y de colaborar en la ejecución puntual de lo resuelto que la Constitución establece.

En consecuencia, le enviamos un escrito a la interesada para darle cuenta del contenido de la comunicación recibida en la que se expresaba la cuestión con extrema claridad, manifestándole que, en todo caso, comprendíamos su inquietud y preocupación por las consecuencias que la aplicación de dicha resolución judicial le originaba al tener que escolarizar a su hija en otro centro escolar para finalizar el último curso de educación primaria, pero debía entender que la obligación legal existente del efectivo cumplimiento de las Sentencias y resoluciones judiciales firmes, avalada por la doctrina del Tribunal Constitucional, así lo preceptuaba.

- Relacionadas con el criterio de enfermedad crónica: **queja 05/1741, queja 05/2024, queja 05/2999 y queja 05/3034.**

La enfermedad crónica del alumno es, como sabemos, un criterio introducido en la última reforma de la normativa de escolarización. Según viene regulado, se barema con una puntuación de 0,5 puntos, y se acredita mediante certificación expedida por el médico especialista correspondiente en el ejercicio de sus funciones como autoridad sanitaria.

No obstante, este criterio ha originado cierta problemática durante el último proceso de escolarización, al existir interpretaciones diversas sobre la documentación a aportar por los solicitantes, y sobre la descripción médico-clínica de la enfermedad que debe incluir el informe médico. Por otra parte, tampoco queda bien definido quien es, o puede ser, "autoridad sanitaria", y consiguientemente, quien goza de la potestad legal para expedir estos certificados.

De ahí que entendamos que sería conveniente que la Consejería de Educación, emitiese un pronunciamiento claro sobre los puntos de conflicto o discrepancia relacionados con el criterio de la enfermedad crónica del alumnado, bien mediante el dictado de unas Instrucciones claras y precisas, o bien por el mecanismo de la publicación de una nueva Orden de escolarización, que en cualquier caso permita unificar y aclarar, de una vez por todas, qué tipo de documento se exige, quién lo puede expedir y cuál tiene que ser su contenido, –como en su día ocurrió con la documentación necesaria de otros criterios (domicilio, minusvalía), que hubieron de ser esclarecidos también y que, gracias a ello, actualmente no cabe ninguna duda sobre lo que se puede o no se puede aportar a efectos de su correcta baremación-.

No podemos dejar de comentar, siquiera someramente alguna de las quejas que por este motivo se han tramitado en esta Institución en el año 2005. Al respecto es interesante resaltar la **queja 05/1741**, formulada por una madre preocupada porque su hija no había conseguido plaza para cursar 1º de primaria en un centro concertado de un municipio de Málaga.

Al hilo de la cuestión que nos ocupa, la interesada manifestaba que su hija llevaba escolarizada 4 años en ese colegio y que, seguramente, tendría que cambiarla de centro para el próximo curso, porque –según afirmaba- *“quizá todos no juguemos limpio”*,

mostrando su desacuerdo con el proceso de baremación llevado a cabo. Así, explicaba que se presentaron 33 solicitudes para una unidad de 1º de primaria, y cuando salieron las listas de admitidos, 22 de los 33 solicitantes tenían puntos suficientes para no entrar en sorteo. Al final quedaron 11 niños con 8 puntos para adjudicar las restantes plazas por sorteo. Se abrió entonces el 12 de abril un periodo de alegaciones.

En ese plazo varias madres presentaron certificados médicos de enfermedad crónica de sus hijos. Ante ello, afirmaba la reclamante: *“oí de varias madres que harían todo lo posible para conseguir un certificado, y lo han hecho. Eso les ha permitido subir en medio punto la baremación de sus hijos (8,5) y por lo tanto, todos los demás que teníamos 8 puntos no tuvimos ninguna posibilidad”*. Y añadía: *“lo que a mí me gustaría saber es ¿desde cuándo esos niños están enfermos?, ¿cuál es la enfermedad?, ¿qué pruebas se han aportado?, ¿qué pruebas les han hecho esos médicos que expidieron el certificado?, ¿qué especialidad tienen esos médicos?, ¿por qué no se ha presentado desde un principio esos certificados?”*

A continuación, la interesada denunciaba otras irregularidades en el criterio de la renta, porque estimaba que no había una fiscalización exhaustiva. Por todo ello consideraba que había indicios de fraude y que la Administración tenía la obligación de investigar. Tras analizar el informe emitido por la Delegación Provincial de Educación de Málaga, no pudimos deducir la existencia de irregularidades en la actuación de la Administración educativa, la cual se habría limitado a aplicar la normativa vigente.

En la **queja 05/3034** se planteaba el mismo tema pero desde el punto de vista contrario, es decir, de un afectado por la no valoración del criterio. En efecto, el interesado denunciaba que su hijo de 6 años de edad figuraba como admitido en un centro concertado de Jaén, habiéndosele baremado con 8.5 puntos, (por zona de trabajo de su madre y 0.5 puntos por padecer enfermedad crónica acreditada documentalmente). Como consecuencia de habersele adjudicado plaza en la relación provisional, no procedía hacer ningún tipo de alegaciones ante instancia educativa alguna, dentro del plazo establecido al efecto.

Sin embargo, al hacerse pública la relación definitiva del alumnado admitido, en esta relación su hijo se encontraba sin plaza, habiéndosele suprimido los 0.5 puntos de enfermedad crónica que acreditó documentalmente de conformidad con la legislación vigente. Como aclaración a la documentación médica que constaba en el expediente, presentaba informe médico aclaratorio, que igualmente se atenía a lo establecido en el artículo 13 del Decreto 77/2004 de 24 de Febrero, el cual aclaraba al emitido en inicio y recogía textualmente: *“D. "...", Pediatra, Doctor en Medicina y Cirugía, colegiado en Jaén, con el número "...” y con ejercicio profesional en Jaén, Certifico: que como aclaración al certificado médico nº "...”, expedido por mí con fecha "...”, emito el presente cuyo tenor literal dice: "...” de 6 años de edad, padece enfermedad crónica metabólica con obesidad esencial que exige como tratamiento fundamental el seguimiento de una dieta controlada y estricta ya que su incumplimiento redundaría en su estado de salud físico e incluso psíquico. Estamos a disposición de las Administraciones públicas a fin de verificar el presente y aclarar el anterior. Y para que así conste donde convenga, y a instancia de los padres, expido el presente Certificado en Jaén, a 5 de Mayo de 2005”*.

El interesado manifestando su disconformidad por no haberse tenido en cuenta en el listado definitivo los 0.5 puntos que por padecer enfermedad crónica, acreditada documentalmente, le corresponde a su hijo, como así quedó de manifiesto en la relación provisional de alumnos admitidos, solicitaba la intervención de esta Institución, a fin de que: 1º se citase por parte de la Delegación Provincial de Educación, si así fuese preciso, a

cuantos especialistas se creyese necesario para la comprobación de la documentación médica. 2º se citase por parte de la Delegación Provincial de Educación, si así fuese preciso, al Pediatra que suscribía los informes médicos presentados.3º se revisase de nuevo la documentación médica que constaba en el expediente, así como la aclaratoria presentada posteriormente, volviéndosele a adjudicar los 0.5 puntos que según la legislación vigente le pertenecían a su hijo por enfermedad crónica. 4º se dictase resolución por parte de la Delegación Provincial restableciendo los derechos conculcados a su hijo, así como consecuentemente relacionase definitivamente los alumnos/as que tenían plaza en el colegio "... para 1º de educación primaria en el curso académico 2005-06.

Admitimos su queja a tramite y solicitamos el preceptivo informe de la Delegación Provincial de Educación de Jaén. Una vez recibido el mismo, pudimos comprobar que la Administración Educativa, tras estudiar la documentación aportada por el reclamante, había comprobado que, en efecto, si procedía la admisión de su hijo en el colegio en cuestión, por corresponderle un total de 8,5 puntos en la baremación de su solicitud (8 por el criterio del domicilio y 0,5 por enfermedad crónica).

- Relacionadas con la insuficiencia de plazas en educación infantil en determinadas zonas de escolarización o centros escolares concretos, se han tramitado, entre otros ya comentados por otras causas, los siguientes expedientes: **queja 03/3615, queja 03/4804, queja 04/1615, queja 04/1737, queja 04/1738, queja 04/1757, queja 04/1799, queja 04/1877, queja 04/1892, queja 04/1920, queja 04/2045, queja 04/2066, queja 05/1432, queja 05/1551, queja 05/1647, queja 05/1718, queja 05/1853, queja 05/1954, queja 05/2041, queja 05/2305, queja 05/3627, queja 05/3727, queja 05/3753 y queja 05/5191.**

Los ciudadanos afectados siguen siendo muy críticos con las normas imperantes en materia educativa, y en sus consideraciones al respecto no dudan en incluir aun una antigua reivindicación: el concierto de las unidades de educación infantil de los centros privados sostenidos con fondos públicos, algo que desde hace mucho tiempo ha venido demandándose, no solo por el gasto que origina en las familias la escolarización de sus hijos en ese nivel de enseñanza no obligatoria, sino por la insuficiencia de la oferta de estas plazas escolares de 3 a 5 años en la red de centros públicos para cubrir la demanda existente.

Esta cuestión, además, sigue todavía desencadenado una gran conflictividad, ya que el curso 2005-06 ha sido el primero en el que se ha subvencionado la educación infantil de 3 años en los centros privados que lo han solicitado, pero aun continua siendo de carácter privado la educación infantil de 4 y 5 años, pues el carácter gradual de la aplicación de esta reforma hace que el próximo curso 2006-07 sea sostenido con fondos públicos 2º de educación infantil y el siguiente –curso 2007-08- alcanzara la total gratuidad la etapa de educación infantil en los centros privados que hayan solicitado el correspondiente concierto.

Esa conflictividad que comentamos viene derivada del hecho de que, al no tener el alumnado de educación infantil de los centros concertados garantizada su plaza escolar al iniciar sus estudios de educación primaria, tengan que someterse al correspondiente proceso de baremación sin ninguna puntuación añadida por tener la condición de alumno del centro. Ante ello, es natural que los padres y madres afectados se sientan agraviados, y de ahí que sea en estos supuestos en los que más intentos de fraudes continúen produciéndose para intentar conseguir la escolarización de sus hijos e hijas en el centro de su elección. Esta situación se ha vivido con mayor intensidad, si cabe, el pasado proceso de escolarización, en el que han convivido dos procesos paralelos de escolarización en los

centros privados concertados: el del alumnado de educación infantil de 3 años que accedía por primera vez a la gratuidad de esa enseñanza, y el del alumnado de 1º de educación primaria, dándose la circunstancia de que un número importante de familias veían como los hermanos no eran admitidos en el mismo centro en dichos niveles, consiguiendo plaza en el mejor de los casos el hijo o la hija mayor para iniciar los estudios de primaria, y quedando desestimadas las solicitudes de los pequeños, por falta de plazas para todas las solicitudes.

En estos supuestos, además de otras consideraciones sobre insuficiencia de plazas para esa oferta educativa, u otros casos de comisión de irregularidades, las denuncias que formulaban se centraban en destacar que el hermano pequeño que solicitaba plaza en educación infantil de 3 años, concertada por primera vez, no obtuviese puntuación por el criterio de hermano matriculado en el centro, a pesar de que el hermano mayor que se escolarizaría en 1º de primaria llevase tres años en el centro cursando educación infantil, claro está que en esos cursos era una etapa no sostenida con fondos públicos.

Por ello, en muchas de estas quejas lo que se reclamaba era un tratamiento "sui generis" para esta situación especial que solo se dará durante tres años, ante lo cual entendían de justicia que se estableciese un procedimiento extraordinario, solo para estos tres años de transición legislativa, hasta la total aplicación de la reforma normativa que conlleva la concertación plena de la educación infantil, de manera que los puntos del criterio "hermanos" fuese efectivo para las familias en esas circunstancias.

Esta pretensión, que fue trasladada desde esta Institución en las quejas que se nos formularon, no ha sido aceptada por la Consejería de Educación, alegando razones de estricta legalidad. En todo caso, dentro de dos años, cuando esté plenamente en vigor esta reforma, esperamos que se terminen los problemas que sobre este particular se han venido produciendo de manera sistemática todos los años, y con ello buena parte de la "argumentación" para la comisión de fraudes, descargándose, pues, de conflictividad los procedimientos de admisión de alumnos

Centrándonos en las actuaciones realizadas en el año 2005 sobre el apartado que nos ocupa, incidir en otro hecho estrechamente ligado a lo que venimos comentando: que las familias demandan una mayor oferta de plazas de educación infantil en determinadas zonas de algunas ciudades, y, obviamente, que esas plazas escolares sean gratuitas. Esta necesidad también origina todos los años una serie de conflictos, que se vienen traduciendo en la recepción de un número destacado de quejas, en las que se plantea la insuficiencia de plazas de educación infantil en determinadas zonas o localidades.

Entre las quejas tramitadas en 2005 sobre estos temas, antes referenciadas, procede hacer un breve comentario sobre las siguientes: **queja 04/1615, queja 04/1737, queja 04/1738, queja 04/1757, queja 04/1799 y queja 04/2045**, en las que se planteaba similar pretensión pues los interesados, todos ellos padres y madres solicitantes de plazas escolares para sus hijos e hijas, exponían los problemas de escolarización que se estaban produciendo en los centros escolares de la zona de Sevilla-Este de Sevilla, que es un barrio de especial densidad demográfica.

Se alegaba, pues, que la oferta de plazas escolares para Sevilla-Este era ridícula si se comparaba con la demanda existente, situación que entendían como una falta de previsión de las Administraciones competentes desde hacia varios años, dado que, a pesar de los datos de urbanización, ocupación, habitabilidad, y posterior empadronamiento, que debían estar en poder de las mismas, no se había hecho una valoración, y su



correspondiente previsión, de las necesidades que el aumento de población de los últimos años iba a plantear en materia educativa.

Denunciaban igualmente que en la zona únicamente había un centro escolar en construcción, cuyas plazas estarían todas ocupadas con los niños que entonces ya acudían a las aulas prefabricadas, y cuyas obras, al parecer, avanzaban a un ritmo, cuanto menos, preocupante. Por último, planteaban igualmente su preocupación con el hecho de que, cuando llegase el momento, estos niños y niñas tampoco iban a tener plaza escolar para estudiar educación primaria, lo que les obligaría a desplazarse a centros escolares situados en otras zonas de la ciudad, con los consiguientes problemas organizativos y de toda índole que se iban a originar en todas las familias afectadas.

Estas quejas, fueron admitidas a trámite y se trasladó a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla esta problemática de insuficiencia de plazas escolares de educación infantil en esta zona concreta de Sevilla capital en las actuaciones que se seguían al respecto en la **queja 04/2305** iniciada de oficio de la que igualmente dimos debida cuenta en el Informe Anual del pasado año 2004. No obstante, como quiera que no pudimos finalizar nuestras gestiones en dicho expediente al cierre de la redacción del anterior Informe, es preciso recordar que dicha Actuación de Oficio se tramitó ante dicha Delegación Provincial, con el doble objetivo de denunciar, por un lado, la patente falta de previsión de la Administración Educativa en la dotación de infraestructuras educativas a Sevilla-Este, zona cuyas necesidades estaban perfectamente planificadas en los documentos urbanísticos, y, por otro lado, para demandar compromisos claros y debidamente temporalizados que garantizaran una solución definitiva a este problema en un plazo razonable.

Pues bien, recibido el informe interesado de dicho organismo en la Actuación de Oficio en cuestión, se consideró oportuno esperar a la recepción de los distintos informes solicitados a su vez a la Delegación Provincial en los restantes expedientes de queja tramitados sobre este asunto, íntimamente relacionados con dicha Actuación de Oficio, al objeto de poder realizar una valoración conjunta de la situación y de la postura adoptada por la Administración ante la problemática planteada, ya que en dicho informe únicamente se nos indicaba por parte de la Delegación Provincial que las aulas prefabricadas provisionales entrarían en funcionamiento el 4 de Octubre de 2004, y que las aulas prefabricadas definitivas estaba previsto que comenzasen a utilizarse el mes de Noviembre de 2004.

Por ello, y aunque en el mes de Julio de 2004 se nos facilitase información verbal de la Delegación Provincial sobre la receptividad existente a nuestros planteamientos, y sobre la preocupación de la Consejería de Educación por la problemática latente en Sevilla-Este, y aunque por las informaciones recogidas en los medios de comunicación hubiésemos podido constatar que los problemas más primarios de las familias afectadas por la carencia de infraestructuras educativas en el barrio —es decir, el inicio de las clases de sus hijos—, se habían resuelto, (eso sí muy avanzado el curso escolar y en condiciones no siempre muy favorables para una enseñanza de calidad), esta Institución entendió obligado y necesario dirigirnos de nuevo a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla al objeto de manifestar nuestras consideraciones al respecto.

En este sentido, insistimos que el problema que se planteaba en estas quejas, referente a la escasez de oferta de plazas de educación infantil los centros escolares de Sevilla-Este, lamentablemente no eran el primer año que se producían, ya que, como la Administración bien conocía, la insuficiencia de plazas en la zona para dar cobertura a toda la demanda que genera la población residente, era una problemática que venía repitiéndose

curso tras curso, con toda la carga de la conflictividad que esa situación generaba, y la mayoría de las veces se había "solucionado" el problema instalando aulas prefabricadas del tipo "caracolas", decisión que no era del agrado de los padres afectados.

Otras veces, el problema se había resuelto autorizándose unidades en los centros que aún contaban con algún espacio para ello, aun sabiendo que esa solución abocaba a restar ese espacio a las instalaciones del propio colegio. En definitiva, considerábamos que todas estas soluciones, aun llevadas a cabo con buena voluntad por parte de la Administración, estaban caracterizadas por su provisionalidad, para dar respuesta a conflictos y situaciones puntuales.

En este contexto, estimábamos que, lamentablemente, el problema de fondo no había sido abordado por la Consejería de Educación con ánimo de solucionarlo definitivamente. En efecto, creemos que ello pasaba irremediablemente por la construcción en la zona de más centros educativos de educación infantil y primaria, si convenimos en el hecho de que el avance demográfico de Sevilla-Este no había ido acompañado de inversiones suficientes en infraestructuras educativas, adecuadas al número de viviendas y superficie comercial y profesional construidas.

Por todo ello, nos vimos obligados a dar traslado a la referida Delegación Provincial de estas consideraciones, que representaban la gran preocupación de esta Institución ante la situación que veníamos contemplando en dicha zona de escolarización, y que a nuestro juicio, y si no se remediaba, podía agravarse aún más en los próximos años. También entendimos procedente instar a dicha Administración a que se pronunciase expresa y claramente sobre las previsiones reales existentes para años venideros ante el problema descrito, dada la parquedad de la información remitida ante un problema de las dimensiones y características como el que nos ocupaba.

En el mes de Junio de 2005, se recibió el nuevo informe de la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, al que se adjuntaba otro emitido por el Servicio de Programas y Obras de dicha Delegación, en el que se nos especificaban las actuaciones realizadas y las pendientes de llevar a cabo en la Barriada para ampliar su infraestructura, en base al Convenio Marco de Colaboración suscrito en su día entre el Ayuntamiento de Sevilla y la Consejería de Educación.

En este sentido nos informaban, entre otras consideraciones, que, en desarrollo del citado Convenio, se habían llevado una serie de intervenciones en diversas parcelas educativas de la zona, algunas totalmente finalizadas y otras en fase de terminación, como en el caso de tres colegios públicos en construcción tipo B4 y B3, y un Instituto de Enseñanza Secundaria tipo D4.

No obstante, según se afirmaba en el informe emitido, la Consejería se estaba planteando la construcción de nuevos espacios educativos, para que el alumnado se ubicase desde el nivel de educación infantil en los centros donde pudieran continuar la educación primaria. Para ello, se había elaborado el programa de necesidades de infraestructura para el periodo comprendido entre los cursos 2006-07 y 2008-09, de forma que se estaba cerrando la planificación de la zona, contando con el crecimiento demográfico previsible, para lo cual sería necesaria la construcción de los siguientes centros y tipología: 4 colegios públicos de Educación infantil y primaria tipo CEIP C4; y 2 Institutos de Enseñanza Secundaria Tipo IES D4 + Postobligatoria. En consecuencia, esta planificación se le había comunicado la Administración Educativa al Ayuntamiento de Sevilla, para que dispusiese de los terrenos que tenían previsto para uso educativo en la zona.

A la vista de todo ello, se deducía que la problemática se encontraba en vías de solución, en tanto en cuanto, y en base a la planificación definitiva, se llevasen a cabo las actuaciones previstas para la mejora y ampliación de la oferta educativa en Sevilla Este, antes referida. En consecuencia, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque manifestamos a la Delegación precitada que, no obstante lo anterior, y sin perjuicio de las competencias que pudieran corresponder sobre el asunto a la entonces y actualmente extinta Dirección General de Infraestructuras, de la Consejería de Educación, -hoy asumidas por la Dirección General de Planificación y Centros y por el Ente Público de Infraestructuras y Servicios Educativos-, así como al Ayuntamiento de Sevilla, entendíamos que sí competiría a la Delegación Provincial la responsabilidad del impulso para que se acometiesen las actuaciones y obras necesarias en la zona.

De ahí que nos viésemos obligados a instar a dicha Delegación a la realización de las actuaciones procedentes ante los órganos que competencialmente correspondiesen, para que, cuanto antes, se acometiesen las obras de construcción de los centros previstos, en base a la planificación realizada, que posibilitasen la ampliación y mejora de las infraestructuras educativas en la zona escolar de Sevilla-Este.

Para finalizar con el planteamiento que venimos analizando en el presente apartado, queremos incidir en el hecho de que esa insuficiencia de plazas en la red de centros públicos para el alumnado de educación infantil, a la que se suma igualmente la carencia de plazas en 1º de educación primaria, origina igualmente otro foco de conflictividad que se repite también año tras año: las peticiones de autorización de aumentos de ratio para dar cabida a los alumnos que ya llevan tres años en un determinado centro y no la han conseguido al existir mayor número de solicitudes que vacantes.

- Sobre estas peticiones, dirigidas sobre todo a conseguir incrementos de plazas en unidades de centros privados concertados, se han tramitado en el año 2004 las siguientes quejas: **queja 04/1840, queja 04/2010, queja 04/2321, queja 04/2357, queja 04/2358, queja 04/2657, queja 05/1758, queja 05/1759, queja 05/1805, queja 05/1889, queja 05/2044, queja 05/2063, queja 05/2064, queja 05/2065, queja 05/2129, queja 05/2152, queja 05/2202, queja 05/2309, queja 05/2478, queja 05/2507, queja 05/2600, queja 05/2632, queja 05/2731, queja 05/2977, queja 05/3229, queja 05/3777, queja 05/3808, queja 05/3854, queja 05/4403, queja 05/4604, y queja 05/4715.**

Como se puede comprobar, estas quejas suponen un número importante, por lo que un año más este tema representa otro foco de conflictividad en los procesos de escolarización, que produce un alto grado de insatisfacción en los solicitantes de plaza en los centros concertados, por considerar que el derecho a la libre elección de centro se encuentra limitado por la inexistencia de un número suficiente de vacantes ofertadas para dar cobertura a sus peticiones.

Unas veces las quejas tramitadas sobre este particular fueron atendidas, aceptándose las peticiones de los padres y madres afectados, y en otras ocasiones, ante la existencia de vacantes en centros públicos de la zona, y atendándose siempre a razones de aplicación rigurosa de la legalidad, no fueron autorizadas las demandas de aumentos de ratio de los ciudadanos, desestimaciones que han incrementado de forma sintomática los procedimientos judiciales iniciados por las partes, acogiéndose además al derecho de petición al órgano jurisdiccional de la escolarización cautelar de los menores en tanto en cuanto se sustancian los correspondientes recursos contencioso-administrativos incoados.

De todas las quejas referenciadas, nos detendremos a comentar en primer lugar la **queja 04/2357** en la que dos familias se dirigieron a esta Institución para exponer la situación por la que no habían sido admitidos sus hijos en el un colegio público de la provincia de Cádiz, y al efecto exponían las difíciles circunstancias familiares y las complicadas situaciones geográficas dentro de la localidad por las que sería imposible la asistencia de los pequeños a otros centros de la localidad, tanto por su lejanía como por el problema de desplazamiento.

Del informe recibido en su día de la Delegación Provincial de Educación de Cádiz y examinadas las normas jurídicas aplicables al caso, entendimos que no se derivaba una actuación administrativa que fuese contraria al ordenamiento jurídico o que no respetase los principios constitucionales que está obligada a observar toda Administración Pública en su actividad. En efecto, lo que se desprendía tras todo lo actuado era que la Administración Educativa se había limitado a aplicar la normativa vigente en materia de admisión y matriculación de alumnos, que preceptúa el procedimiento a seguir en los casos en que exista exceso de demanda en algún centro en relación a las plazas vacantes ofertadas por el mismo. Al respecto, y tal y como en el informe se indicaba, la Administración entendía que las circunstancias familiares y personales alegadas por los interesados no venían contempladas en la legislación vigente como elemento baremador.

En cuanto a la petición de ampliación de la ratio, había sido denegada por la Delegación Provincial alegando la existencia de plazas vacantes en centros escolares de la localidad, por lo que el criterio de la Administración es que no concurrían las circunstancias que podrían justificar la concesión de la ampliación de ratio solicitada. En este sentido, la vigente normativa fija una ratio para las unidades de educación infantil de 25 alumnos por aula, cuya ampliación es una potestad conferida a la Administración para resolver, entre otras situaciones, necesidades urgentes de escolarización.

Ante ello, comprendíamos la frustración que podía embargar a estos padres ante la respuesta emitida por la Delegación Provincial, dada la reivindicación que planteaban en defensa de la escolarización de sus hijos en el centro público elegido, a nuestro juicio, totalmente legítimo. No obstante, y así se lo indicamos a los interesados, tras todo lo actuado, cualquier otro tipo de actuación al respecto por parte de esta Institución quedaría fuera de nuestro ámbito competencial, teniendo en cuenta que esta Institución no goza de competencias para poder dictaminar sobre la legitimidad o idoneidad de las autorizaciones de aumentos de ratio en los centros.

Ello nos impedía poder adoptar otro tipo de resolución sobre la controversia planteada en el presente caso, -y en las quejas similares-, por lo que teníamos que respetar la decisión adoptada por la Administración Educativa.

De similar pretensión era la contenida en la **queja 05/2309**, formulada por un funcionario del Ministerio de Defensa, que exponía su preocupación por la inadmisión de su hijo de 3 años en los centros elegidos de un municipio de Cádiz, y la imposibilidad de escolarizarlo en otro colegio más lejano a su domicilio, ya que él pasaba fuera de su casa la mayor parte del año, debido a los ejercicios nacionales e internacionales que debía realizar en su trabajo, y su esposa, con un bebé de 5 meses que en el mes de marzo de 2005 había sido operado en Sevilla de un tumor maligno en un riñón (Neuroblastoma), debiendo pasar revisiones periódicas hasta cumplir la edad de 5 años, no tenía permiso de conducir, alimentaba al pequeño con lactancia materna cada 3 horas, y con la delicada situación del bebe, no podía llevar ni recoger al hijo de 3 años al colegio, por lo que la única solución era

que su cuñada, único familiar que tenían en el pueblo, se hiciese cargo del niño, dada la situación tan difícil que concurría en esta familia.

Por ello, el interesado solicitaba que su hijo mayor pudiera ser admitido en educación infantil en cualquiera de los tres colegios elegidos de la zona, para poder iniciar los estudios correspondientes a su edad, ya que de otra manera no podría ser escolarizado, debido a la imposibilidad de realizar los trayectos de ida y vuelta del centro por sus circunstancias familiares y laborales.

La respuesta de la Administración fue positiva, pues en el procedimiento extraordinario de escolarización habilitado en el mes de septiembre, le fue asignada una plaza escolar a este niño en un colegio próximo a su domicilio, de forma que el problema de esta familia quedó solucionado satisfactoriamente.

Por último, señalar que algunas peticiones de aumentos de ratio obedecen a causas realmente justas, como ocurrió en la **queja 05/4715** formulada por la Educadora Social y por la Trabajadora Social del Ayuntamiento de un municipio de Cádiz, para exponer el problema de escolarización de una menor en un centro público de la localidad. Según la información recibida del Ayuntamiento, la familia, monoparental, residía en una vivienda cedida por la parroquia, y la madre trabajaba de forma eventual en labores agrarias en otro pueblo de la comarca, por lo que pasaba muchas horas fuera de su casa, y es por lo que solicitó plaza para su hija en el centro más cercano a su domicilio, y porque tenía servicios de aula matinal, comedor escolar y actividades extraescolares. Sin embargo, no obtuvo plaza en el curso solicitado. Posteriormente, tampoco se procedió a la solicitud de escolarización de la pequeña en ningún otro centro, por lo que la menor se encontraba sin escolarizar.

Asimismo, según nos informaban, existían antecedentes en los Servicios Sociales Comunitarios del Ayuntamiento, por presentar indicadores de negligencia de la madre con respecto a sus hijos. Tanto esta niña como dos de sus cuatro hermanos, estaban siendo atendidos por un familiar que se había trasladado provisionalmente a la vivienda familiar, aunque era previsible que en un futuro abandonase el domicilio, ya que la relación entre esta pariente y la madre de los menores no era muy buena. Así las cosas, teniendo en cuenta los antecedentes familiares de la menor, así como su situación actual, desde Asuntos Sociales consideraban la necesidad de incluir a este núcleo familiar en el Programa de Familia e Infancia de los Servicios Sociales Comunitarios del municipio, al tratarse de una familia monoparental, madre con antecedentes de negligencia, situación laboral inestable, pasando mucha horas fuera del hogar, ingresos económicos insuficientes para cubrir todas las necesidades básicas del núcleo familiar, carencia de un familiar responsable que en un futuro se ocupase de los menores en ausencia de la madre, etc.

Por todo ello, desde el Servicio de Asuntos Sociales se considera "MUY PROCEDENTE" que la pequeña fuese escolarizada a la mayor brevedad posible en el centro escolar en cuestión, muy próximo a su domicilio y acogido al Plan de Apoyo a las Familias Andaluzas, para que la menor pudiera beneficiarse del aula matinal, comedor escolar y actividades extraescolares y con ello evitar una posible situación de riesgo en un futuro.

Admitida la queja a trámite, se recibió el correspondiente informe de la Delegación Provincial de Educación de Cádiz, del que se desprendía que el problema se había solucionado. En efecto, según se indicaba en dicho informe, desde que la inspectora educativa del referido colegio tuvo conocimiento de la necesidad de escolarización de la

menor, se realizaron las gestiones oportunas para la solución de esta circunstancia, de modo que a finales de Octubre la Administración Educativa autorizó la escolarización de esta alumna, la cual desde entonces asistía regularmente a clase, estaba contenta y, hasta el momento, no había existido ningún tipo de problema.

Ante ello, no pudimos por menos que manifestar a dicha Delegación Provincial nuestra satisfacción por la aceptación de la pretensión deducida en la presente queja, que evidenciaba la especial sensibilidad que habían demostrado ante el problema de esta menor, y el interés con que habían actuado para intentar encontrar una solución al mismo.

## 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 2005.

En primer lugar, hemos de incidir en un dato que ya apuntábamos en el pasado Informe Anual, cual es el importante número de quejas recibidas en las que se denuncian las deficiencias existentes en las infraestructuras, instalaciones o equipamientos de los centros escolares, lo que es un claro exponente de que la mejora de la red de centros docentes de Andalucía es una asignatura pendiente que en la actualidad aun no se ha podido superar, a pesar de las actuaciones iniciadas por la Administración Educativa.

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, algo impensable e inaudito en otras materias objeto de actuación por parte de esta Institución. 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

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 practica 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 aplazadas temporalmente, 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 el esfuerzo inversor realizado en los últimos tiempos en materia de infraestructuras educativas en Andalucía es innegable, que efectivamente ha sido muy importante y que posibilitó la mejora global de la red de centros, pero que aún así resulta claramente insuficiente, por lo que actualmente es necesario dar un nuevo impulso al tema por parte de la Administración, que permita dotar a Andalucía de todos los centros necesarios, y con todos los requisitos precisos, para afrontar el difícil reto educativo que la sociedad demanda.

Al hilo de estos planteamientos, hemos de comentar que se ha procedido a la creación del nuevo 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 donde se regula el inicio de las actuaciones del referido Ente, y paralelamente, se ha extinguido la Dirección General de Infraestructuras para la Educación.

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, al parecer, únicamente va a gestionar y ejecutar las obras que previamente hayan sido aprobadas por la Dirección General de Planificación y Centros, -organismo que suma estas nuevas competencias a las que ya ostenta-, actualmente en el marco del Plan Mejor Escuela.

En efecto, según nos ha comunicado el propio Ente Público, es la Dirección General de Planificación y Centros, en base a criterios de actuación explicitados en el Plan Mejor Escuela, quien priorizará la creación, reforma o adaptación de nuevos centros, y que, como se recoge en los Estatutos que regulan el funcionamiento de dicho Ente Público – Decreto 219/2005, de 11 de Octubre de 2005- ISE Andalucía solo gestionará las actuaciones dimanantes de la planificación que nace en el seno de la Consejería de Educación.

Las previsiones de que este nuevo Ente abarcase la totalidad de competencias en esta materia para una mayor coordinación y organización en la toma de decisiones relativas a la priorización y ejecución material de las necesidades relacionadas con las infraestructuras educativas, no han sido exactamente así, y aunque su creación ha provocado la desaparición de la hasta ahora existente Dirección General de Infraestructuras para la Educación, y la asunción de competencias decisorias por parte de la Dirección General de Planificación y Centros, esperamos y confiamos que esta nueva situación favorezca una coyuntura idónea para que ese nuevo impulso que demandamos se concrete en proyectos e inversiones que nos permitan visualizar el comienzo de una nueva etapa en la actualización de la red de centros educativos de Andalucía.

En este sentido, el trabajo es arduo, ya que las carencias que se vienen comprobando en materia de infraestructuras educativas son 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 sustancial 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.

Es de esperar que la Consejería de Educación asuma la necesidad de afrontar con decisión, y sin 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.

Siguiendo la línea de anteriores Informes, realizaremos el análisis de las quejas tramitadas durante el año 2005 que se refieren a problemas de infraestructuras educativas ordenado en los siguientes apartados:

#### 2. 1. 2. 1. Instalaciones

En el cual daremos cuenta de aquellas quejas en las que se denuncian las carencias y deficiencias con las que cuentan las instalaciones de los centros docentes, así como el hecho de que dichas instalaciones no se ajusten a los requisitos que establece nuestra Ley Educativa.

En el transcurso del año 2005 se han tramitado un total de 67 quejas sobre estas problemáticas: **queja 02/3635, queja 02/4036, queja 03/2530, queja 03/3486, queja 03/4306, queja 04/264, queja 04/747, queja 04/1818, queja 04/1968, queja 04/4128, queja 04/4280, queja 04/4281, queja 04/4687, queja 05/443, queja 05/776, queja 05/2469, queja 05/3075, queja 05/3433, queja 05/3810, queja 05/3965, queja 05/4010, queja 05/4093, queja 05/4094, queja 05/4095, queja 05/4096, queja 05/4097, queja 05/4098, queja 05/4099, queja 05/4100, queja 05/4101, queja 05/4102, queja 05/4103, queja 05/4104, queja 05/4105, queja 05/4106, queja 05/4107, queja 05/4108, queja 05/4109, queja 05/4110, queja 05/4111, queja 05/4112, queja 05/4113, queja 05/4114, queja 05/4115, queja 05/4116, queja 05/4117, queja 05/4118, queja 05/4119, queja 05/4120, queja 05/4121, queja 05/4122, queja 05/4123, queja 05/4124, queja 05/4125, queja 05/4126, queja 05/4127, queja 05/4128, queja 05/4129, queja 05/4130, queja 05/4156, queja 05/4221, queja 05/4272, queja 05/4324, queja 05/4496, queja 05/4592, queja 05/4737 y queja 05/5155.**

Número bastante significativo de quejas, entre las que es preciso destacar las siguientes:

- **queja 04/747**, de la cual dimos cuenta en el pasado Informe Anual, quedando inconclusa nuestra exposición, al no estar finalizada en aquel momento su tramitación. Esta queja merece ser retomada nuevamente, además de para informar de las gestiones realizadas durante el año 2005, por la problemática que se plantea en la misma, ejemplo de otras muchas que se han venido recibiendo, y ejemplo también, lamentablemente, de los años que pueden transcurrir desde que los ciudadanos denuncian unas carencias y el momento, -si llega-, de que se solucionen las mismas.

En efecto, la queja la formulaba un grupo de alumnos de ESO de un IES de un municipio de la provincia de Sevilla, para trasladarnos su disconformidad con el hecho de que en el Proyecto de obras que se estaban llevando a cabo en el instituto, no hubiesen contemplado la construcción de un Polideportivo cubierto.

Según manifestaban estos alumnos, los días que llovía no podían impartirse las clases de gimnasia, por lo que era necesario que el centro contase cuanto antes con un polideportivo, y ante ello, solicitaban la intervención de esta Institución para que trasladásemos esta petición de los alumnos del centro a los órganos competentes de la Consejería de Educación.

Tras admitir la queja a trámite, la Delegación Provincial de Educación de Sevilla nos remitió un informe, en el que, tras su análisis, se comprobaba que no nos facilitaban información suficiente y detallada sobre el tema planteado, esto es, la necesidad de un polideportivo cubierto para el IES en cuestión. En efecto, como se podía comprobar de la lectura del escueto informe recibido, en el mismo únicamente se mencionaba que las obras de adaptación y ampliación del 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 m<sup>2</sup> habilitados con aseos, vestuarios, almacén con material deportivo y Departamento de Educación Física. No obstante, según manifestaba la Administración, *"la fase en que se encuentra esta futura construcción está pendiente de la firma de un nuevo Convenio de Colaboración entre el Ayuntamiento de la localidad y la Consejería de Educación, sin que pueda determinarse la fecha exacta por esta Delegación Provincial, habida cuenta que la misma es competencia de la Dirección General de Infraestructuras, de acuerdo a las planificación establecida por dicho Centro Directivo"*.

A la vista de ello, procedía, por una parte, dar por concluidas nuestras actuaciones con respecto a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, habida cuenta que era el segundo informe que se le interesaba y en el mismo no se nos facilitaba -según afirmaban por incompetencia en la materia-, la información específica que solicitada en el mes de Julio de 2004, y por otra parte, dirigirnos a la entonces existente Dirección General de Infraestructuras para la Educación, de la Consejería de Educación, dando cuenta de lo sucedido y actuado, para que nos informasen sobre los extremos ya pedidos a la Delegación, y que anteriormente hemos especificado.

No obstante lo anterior, también se consideró procedente indicar a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla que, sin perjuicio de las competencias que pudieran corresponder sobre el asunto a la referida Dirección General de Infraestructuras, entendíamos que si competiera a la Delegación la responsabilidad del impulso para que se acometan las obras necesarias en los centros. Por ello, le instábamos a la realización de las actuaciones procedentes antes los órganos que competencialmente correspondiesen, para que, cuanto antes, se posibilitase la construcción del gimnasio en el IES de la localidad objeto de la polémica.

Al recibir el informe solicitado a dicha Dirección General, tras analizar su contenido y antes de adoptar una resolución en el expediente, procedimos a trasladar dicha información a los interesados, al objeto de que por los mismos se formularan las

alegaciones que a su derecho interesasen. En respuesta a nuestra petición, se recibió un escrito de éstos en el que solicitaban que continuásemos nuestra intervención ante la Administración, por entender que la petición que fue objeto de su queja no había sido tenida en cuenta, esto es, el IES en cuestión no tenía pabellón cubierto -gimnasio- para la impartición y práctica de la asignatura de educación física, algo que, según estimaban, es un derecho de dicha comunidad educativa.

A la vista de ello, hemos de aclarar que en el informe emitido por la Dirección General precitada, entre otras consideraciones al respecto de las peticiones de los interesados, 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 m<sup>2</sup> 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 están 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 definitiva 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 aunque podía considerarse que a nivel global el asunto se encontraba en vías de solución, como quiera que la competencia en la materia la había asumido el nuevo Ente Público de Infraestructuras y Servicios de Educativos, según lo dispuesto en el Decreto 219/2005, de 11 de Octubre, y la Orden de 21 de Octubre de 2005 donde se regula el inicio de las actuaciones del referido Ente, entendimos que procedía dirigirnos a este nuevo organismo, para darle cuenta de todo lo actuado hasta la fecha en el presente expediente, y para que nos facilitasen información específica sobre la situación existente y nos concretasen sus líneas de actuación al respecto.

En este sentido, de acuerdo con lo establecido en el art.18.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se interesó del referido Ente Público de Infraestructuras y Servicios educativos la emisión del preceptivo informe previsto en nuestra Ley reguladora, para que se nos facilitase información específica sobre los siguientes extremos:

*"- Que se nos concrete en qué fase se encuentra actualmente el procedimiento administrativo iniciado para la cesión y puesta a disposición de la Administración educativa, con la urgencia que la cuestión debatida demanda, de los terrenos necesarios para la construcción del gimnasio en el IES "... de ... (Sevilla).*

*- Y, en base a ello, se nos facilite una fecha aproximativa para la iniciación de las obras necesarias, y plazo estimativo de finalización de las mismas, así como se nos concreten las líneas de actuación de ese organismo en lo referente a las citadas actuaciones".*

Con respecto al Ayuntamiento del municipio, hemos considerado procedente esperar a recibir la información solicitada del Ente Público de Infraestructuras antes de adoptar una resolución en relación a sus competencias.

En el informe que finalmente hemos recibido del referido Ente se nos traslada a la Dirección General de Planificación y Centros, ya que, según afirman, en base a criterios de actuación explicitados en el Plan Mejor Escuela, es quien tiene que priorizar las actuaciones en los diferentes centros educativos, y en consecuencia, nos ratifican que el citado Ente únicamente será el encargado de gestionar las actuaciones que dimanen de la planificación decidida por la Consejería de Educación.

A la fecha de confección del presente Informe, estamos confeccionando un escrito para la Dirección General de Planificación, para solicitar que, de una vez alguien nos aclare si la construcción de el Polideportivo en el instituto que nos ocupa esta prevista para el presente año, en base al Plan Mejor Escuela, o si por el contrario el alumnado de este centro va a continuar este curso y el venidero en la misma precaria situación, incumpliendo reiterada y continuadamente, no solo los compromisos asumidos en su día por la Administración, sino 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.

- **queja 05/4496**, iniciada de oficio por esta Institución, al tener conocimiento a través los medios de comunicación, de la situación existente en un IES de un municipio de Almería, en relación a las deficiencias detectadas en sus instalaciones. En este sentido, según narraba la crónica, el citado Instituto, a pesar de la última remodelación de la que había sido objeto, aún seguía careciendo de infraestructuras básicas como gimnasio, laboratorio o biblioteca.

Además de estas carencias, el edificio al parecer se encontraba en un estado lamentable, con desperfectos en suelos, techos y paredes. Por otra parte, también se afirmaba en el reportaje periodístico que el centro carecía de material necesario, y ponían como ejemplo la falta de libros y, por otra parte, la carencia de balones para la práctica de actividades deportivas.

De momento, según se indicaba en la crónica, continuaban impartándose las clases en el centro, aunque los alumnos tenían la esperanza de que sus reivindicaciones fuesen escuchadas por la Administración competente. No obstante, se afirmaba que, de no obtener respuesta por parte de la Delegación Provincial de Educación de Almería, los alumnos estaban dispuestos a seguir manifestándose cuantas veces fuesen necesarias, para hacerse escuchar y conseguir las reformas y espacios que solicitaban y a los que estimaban tener derecho.

Ante esta situación, nuestra propuesta de actuación se concretaba en solicitar, como primera iniciativa, un informe a la Delegación Provincial de Educación de Almería, para que nos facilitasen información específica sobre la situación en la que se encontraba dicho instituto, al objeto de comprobar la veracidad de los hechos denunciados y con el fin de conocer la realidad del problema y proponer soluciones al mismo.

Tras recibirse el informe solicitado de la Delegación Provincial de Educación de Almería, en el que se expresaba cumplida información sobre los hechos denunciados, y se nos especificaban las intervenciones realizadas y las pendientes de llevar a cabo en este Instituto, en relación con las deficiencias detectadas en sus instalaciones, se desprendía que la problemática que dio lugar a la iniciación de la presente Actuación de Oficio se encontraba en vías de solución, en tanto en cuanto se llevasen a cabo las obras de reforma y mejora de las instalaciones del referido centro, tal y como en el informe se especificaba.

En consecuencia, dimos por concluidas por el momento nuestras actuaciones, agradeciendo a la Administración Educativa la colaboración prestada, e indicándole que confiábamos que a medio plazo estuviesen resueltos satisfactoriamente los problemas denunciados, en beneficio de toda la comunidad educativa del referido centro.

- **queja 05/4272**, formulada por una madre que exponía 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 la interesada 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.

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. Según indicaba la interesada, 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.*

*Lo peor de todo es que mi hijo, principalmente, es el que está pagando lo que yo no sé si son vaivenes políticos, falta de planificación o la desidia de la Administración en solucionar los problemas de los alumnos, en general, y de los disminuidos físicos en particular”.*

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. Transcurrido un tiempo razonable sin recibir respuesta, reiteramos la necesidad de emisión del citado informe, y dado que continuaba sin recibirse respuesta, nos vimos obligados a reiterar nuevamente al citado organismo la emisión del informe preceptivo.

A la fecha de confección del presente Informe, continuamos sin recibir respuesta alguna de dicha Delegación Provincial, a pesar de los reiteros realizados y de la urgencia de la cuestión planteada. Esa privación de la información requerida -y la consiguiente falta de colaboración- provoca ya una dilación de varios meses en la investigación del asunto, por lo que hemos considerado oportuno dirigir una Advertencia formal a la Delegación Provincial de Educación de Cádiz, porque 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.

## 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 2005 se han tramitado 18 quejas sobre estas cuestiones, y son las siguientes: **queja 04/2305, queja 04/2570, queja 04/3385, queja 04/3796, queja 04/3894, queja 04/4091, queja 04/4110, queja 04/4111, queja 05/189, queja 05/249, queja 05/752, queja 05/1245, queja 05/1309, queja 05/3281, queja 05/3855, queja 05/3898, queja 05/4187 y queja 05/4817.**

De las quejas mencionadas pasaremos a analizar en primer lugar la **queja 04/3894**, iniciada de oficio por esta Institución, dado que tuvimos conocimiento de las carencias existentes en un municipio de Granada, precisamente por el reportaje concedido por el Alcalde de la localidad. Al parecer, el colegio del pueblo carecía de patio de recreo, de servicios adaptados para los alumnos más pequeños, y de condiciones suficientes para pasar los meses más fríos del invierno. También denunciaba que el colegio carecía de medidas de seguridad para el alumnado.

Como quiera que la deficiente situación del centro hacían aconsejable acometer una nueva construcción, el Consistorio había mantenido una reunión con la Delegada Provincial de Educación de Granada, en la que al parecer se asumió el compromiso de enviar un técnico para supervisar y medir los terrenos que el Ayuntamiento adquirió hacía años para la construcción de un nuevo centro escolar. Sin embargo, la visita de los técnicos, según el Alcalde, no se había producido al comienzo del nuevo curso escolar.

También informaba la crónica que se había denunciado igualmente que las actuales instalaciones *“no reúnen las condiciones suficientes para garantizar el bienestar y la seguridad de los más de 30 alumnos del colegio”*. Entre otras cuestiones, se denunciaba que la entrada al recinto escolar se encontraba a pie de calle, sin una verja que protegiese la salida de los alumnos, y carecía de patio escolar. El Alcalde aseguraba igualmente que el Ayuntamiento había ofrecido soluciones suficientes a la Delegación Provincial de Educación de Granada para la construcción del nuevo centro escolar en el municipio, y estimaba que el hecho de que fuesen sólo poco más de 30 niños matriculados no debía ser una excusa para mantener un colegio que calificaba como “tercermundista”.

Tras la iniciación de la actuación de oficio, se solicitó el preceptivo informe, en el ámbito de sus respectivas competencias, tanto a la referida Delegación Provincial de Educación de Granada, como al Ayuntamiento afectado, dando cuenta de nuestras actuaciones al Presidente de la AMPA del centro, por considerar que la misma sería de su interés, y al objeto de que si tuvieran alguna nueva información que pudiera contribuir a la investigación iniciada desde esta Institución, nos trasladaran la misma.

En primer lugar se recibió un informe de la citada Delegación Provincial, en el que se indicaba que el colegio, del municipio en cuestión contaba con dos edificios escolares, funcionando en el curso 2004-05 tres unidades, una de educación infantil y dos de primaria, con 32 alumnos en total. De ahí que entendían que si se mantenía la tendencia de nacimientos y población, el número de aulas existentes y su estado de conservación, en

relación con el número de alumnos y la ratio estipulada, eran suficientes para albergar a la población de la zona.

No obstante, alegaba la Delegación Provincial que el principal problema del centro era que no existía un espacio al aire libre para el desarrollo del recreo del alumnado o como pista polideportiva, no pudiendo ofrecer el Ayuntamiento un solar colindante al centro que permitiese adecuar dicho espacio. Asimismo nos indicaban que durante algunos años, la Delegación Provincial había venido colaborando con dicho Ayuntamiento pagándole parte del alquiler de un solar próximo donde los alumnos desarrollaban el recreo.

En el informe emitido por la Administración Educativa se hacía igualmente referencia a que en Octubre de 2004 se desplazó al municipio un técnico de la Oficina Técnica de Construcciones de dicha Delegación Provincial, con objeto de estudiar las soluciones al problema, el cual se entrevistó con el Sr. Secretario del Ayuntamiento, y telefónicamente con el Sr. Alcalde. En dicha reunión se puso de manifiesto que para construir un nuevo colegio sería necesario que el Ayuntamiento cediera, mediante Acuerdo del Pleno, un solar con las dimensiones adecuadas al tipo de centro, y debería aportar un plano a escala 1:200 del mismo, indicando linderos y superficie.

Por último, nos informaban que la Sra. Delegada Provincial se reunió a finales del año 2004 con el Sr. Alcalde reiterándole lo manifestado en el párrafo anterior, y comprometiéndose a encontrar una solución en el sentido de sustituir el edificio escolar.

Por otra parte, también se recibió el preceptivo informe solicitado del Ayuntamiento en cuestión, al que adjuntaban copia de la documentación que habían remitido a la Delegación Provincial de Educación de Granada, en la que se reiteraba la necesidad de construcción de un nuevo centro escolar para el municipio, debido a las deficiencias existentes en las aulas del colegio, y de la que también se deducía la petición del Consistorio a la Delegación de una subvención económica que permitiese acometer las obras necesarias y de carácter urgente que precisaba dicho centro. En su informe el Ayuntamiento solicitaba nuevamente la mediación de esta Institución para lograr la consecución de esos objetivos.

A la vista del contenido de ambos informes, pareció procedente dar un margen de actuación a ambas Administraciones, en el entendimiento de que, tras la documentación remitida entre ambos, y después de las entrevistas mantenidas por los máximos responsables de dichos organismos, en un tiempo prudencial se podrían materializar actuaciones concretas y soluciones a los problemas descritos.

Sin embargo, al no tener noticias de resolución favorable de las deficiencias más urgentes, ni tampoco conocer en qué fase se podía encontrar el procedimiento para la construcción del nuevo colegio de la localidad, entendimos procedente dirigirnos nuevamente a ambos organismos, para que nos facilitasen información al respecto en el ámbito de sus respectivas competencias, además de instarles a adoptar una actitud de mayor coordinación entre los mismos en este tema, en aras de conseguir solucionar de la forma más eficaz posible, y cuanto antes, el problema educativo existente en el municipio.

Posteriormente tuvimos noticias de que el problema podía estar en vías de solución, dado que, según unas informaciones aparecidas en la prensa, finalmente la construcción del nuevo centro escolar podría ser pronto una realidad, al haberse impulsado definitivamente el procedimiento para el inicio de las obras necesarias.



Como quiera que la confirmación de esta información podría modificar las actuaciones propuestas para realizar ante el Ayuntamiento de la localidad, era conveniente poder constatar la noticia antes de adoptar una resolución en el presente expediente. No obstante, en Octubre de 2005 se recibió finalmente el nuevo informe interesado al Ayuntamiento de la localidad, en el que, entre otras consideraciones, insistían en la necesidad de construcción de un nuevo centro escolar en el municipio, ante la graves carencias y deficiencias que presentaba el colegio actualmente. Asimismo nos indicaban que el Ayuntamiento había ofrecido un solar a la Consejería de Educación para la construcción del nuevo centro educativo, en base al Acuerdo adoptado en Pleno del Consistorio, del que, según se afirmaba, habían remitido copia a la Delegación Provincial de Educación de Granada, y en este sentido, nos daban traslado de una copia del informe evacuado al efecto por los Servicios Técnicos Municipales, en el que se informaba sobre la idoneidad del solar destinado a la construcción del Colegio Público Rural. Dicho solar tenía una superficie de 2.820 metros cuadrados, dimensiones que, según el Arquitecto Técnico firmante, eran suficientes para proceder al desarrollo del proyecto referido, incluida la pista polideportiva.

Ante ello, hemos de recordar que en el informe recibido en su día de la Delegación Provincial se indicaba la necesidad de que la parcela mínima exigible para el tipo de centro proyectado fuese, como mínimo, de 1.137 metros cuadrados. En cualquier caso, igualmente se informaba que la propuesta de sustitución del edificio escolar había sido trasladada a la Dirección General de Infraestructuras para la Educación, y se estaba a la espera de su autorización.

Una vez analizada detenidamente toda la documentación recopilada, tanto de la Administración Educativa como Municipal, y aunque podría considerarse que a nivel global el asunto podría encontrarse en vías de solución, no obstante tras las últimas manifestaciones expuestas en el informe recibido del Ayuntamiento, y como quiera que la referida Dirección General, que debía autorizar el proyecto, se había extinguido, y la competencia en la materia la había asumido el nuevo Ente Público de Infraestructuras y Servicios Educativos, según lo dispuesto en el Decreto 219/2005, de 11 de Octubre, y la Orden de 21 de Octubre de 2005, nuestra última actuación ha sido dirigimos a este nuevo organismo, para darle cuenta de todo lo actuado hasta la fecha en el presente expediente, y para que nos faciliten información específica sobre los problemas descritos y nos concreten sus líneas de actuación al respecto. En concreto, hemos solicitado que se nos facilite información sobre los siguientes extremos:

*“- Que se nos concrete en qué fase se encuentra actualmente el procedimiento administrativo, que debe haberse iniciado, para llevar a cabo la construcción de un nuevo centro escolar en "...” (Granada), según la propuesta de sustitución del edificio escolar de "...” realizada en febrero de 2005 por el Servicio de Programas y Obras de la Delegación Provincial de Educación de Granada, y trasladada para su autorización a la extinta Dirección General de Infraestructuras para la Educación.*

*- Y, en base a ello, se nos facilite una fecha aproximativa para la iniciación de las obras necesarias, y plazo estimativo de finalización de las mismas.”*

En otros casos la pretensión de construcción de nuevos centros no se corresponde de manera objetiva con la realidad demográfica de una determinada zona de escolarización, y con las necesidades reales que se pueden producir en el alumnado

residente, aunque estas peticiones puedan responder a una legítima aspiración de unos determinados ciudadanos.

- Tal es el caso que se planteaba en la **queja 05/1309**, formulada por la Plataforma Ciudadana creada para la construcción de un Enseñanza Secundaria Obligatoria en un municipio de Málaga. Este colectivo fundamentalmente denunciaba el sentir del pueblo de que el alumnado de 3º y 4º de ESO "*venía siendo claramente desfavorecido ante el derecho que tienen todos los alumnos a la igualdad ante la Educación Obligatoria*". En el Colegio se impartía Educación Infantil, Primaria y Primer Ciclo de ESO, teniéndose que desplazar posteriormente los alumnos al Instituto de otro municipio de la comarca para completar 3º y 4º de ESO.

Estos vecinos alegaban que les habían indicado que, para que una localidad tuviese Instituto de Enseñanza Secundaria Obligatoria, debía haber alumnos suficientes para completar 2 líneas educativas, es decir, dos cursos por nivel, y la localidad en cuestión "solo" disponía de línea y media ascendente. Así afirmaban: "*lo entendemos, pero entendemos que nuestro pueblo tiene razones más que suficientes para la concesión de dicho Instituto y que no son computables en una estadística.*"

Afirmaban igualmente que "*el Ayuntamiento en Pleno, entidades culturales, comerciales, sociales, educativas y ciudadanas en general, nos hemos movilizad o dirigiéndonos reiteradas veces al Sr. Delegado de la Consejería de Educación, Inspectores y encargados de infraestructuras, y de ninguno hemos recibido aún respuesta a nuestro problema*".

Ante ello, solicitaban la intervención de esta Institución ante la Administración Educativa, al objeto de conseguir que se valorase positivamente la reivindicación de esta Plataforma para conseguir la construcción de un Instituto de Enseñanza Secundaria en el municipio en cuestión.

Junto al escrito de queja, los interesados aportaban un dossier con amplia documentación que contenía una Introducción, el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento, motivaciones base de su solicitud, los datos estadísticos del municipio, un informe técnico sobre las instalaciones, pliegos de firmas de apoyo, el pronunciamiento de todas las asociaciones económicas y culturales del pueblo, y unas extensas "Conclusiones".

Tras admitir la queja a trámite, se solicitó informe a la Delegación Provincial de Educación de Málaga, una vez recibido el cual, se dio traslado a los interesados, al objeto de que formularan las alegaciones que a su derecho interesase.

Transcurrido con exceso el plazo dado a la referida Plataforma Ciudadana Pro-Instituto de Enseñanza Secundaria Obligatoria, sin haber obtenido respuesta alguna por su parte, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el presente expediente, habida cuenta que, además, tras todo lo actuado no se apreciaba conculcación alguna de la legalidad en la actuación de la Administración educativa en el tema que nos planteaban, ante la decisión legalmente adoptada por la Administración, en base a su potestad autoorganizativa de la Red de Centros de Secundaria en la Comarca.

Posteriormente se recibió un escrito de los interesados en el que manifestaban su discrepancia con el contenido del informe emitido por la Administración, e insistían en su pretensión de construcción de un Instituto de Enseñanza Secundaria en el municipio. Del análisis del contenido de dicho escrito se deducía que los mismos, aun manteniendo sus

discrepancias con el contenido del informe emitido por la Delegación Provincial de Educación de Málaga y con la decisión adoptada por la misma ante sus reivindicaciones, no planteaban nuevas cuestiones que justificasen una continuación de nuestra intervención en el presente expediente, por lo que mantuvimos la decisión de archivo del expediente.

## 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 37 las quejas tramitadas durante el año 2004 sobre estas cuestiones: **queja 04/2789, queja 04/3365, queja 04/3367, queja 04/3387, queja 04/3617, queja 04/3919, queja 04/4067, queja 04/4128, queja 04/4327, queja 04/4651, queja 05/428, queja 05/437, queja 05/692, queja 05/2158, queja 05/2457, queja 05/3614, queja 05/3763, queja 05/4201, queja 05/4213, queja 05/4232, queja 05/4303, queja 05/4304, queja 05/4305, queja 05/4306, queja 05/4307, queja 05/4308, queja 05/4348, queja 05/4381, queja 05/4390, queja 05/4391, queja 05/4392, queja 05/4393, queja 05/4394, queja 05/4436, queja 05/4337, queja 05/4733, y queja 05/5105.**

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, vamos a hacer un breve comentario de la **queja 05/0692**, tramitada de oficio, y relacionada con las deficiencias existentes en las instalaciones de un colegio público de un municipio costero de la provincia de Cádiz.

En el citado reportaje se informaba que los padres de alumnos de dicho centro, en el que cursaban estudios 260 estudiantes de educación infantil y primaria, no llevaron un día a sus hijos a clase en señal de protesta por las graves deficiencias que presentaba el colegio, en el que no se realizaba una reforma integral desde hacía aproximadamente 40 años. El Presidente de la AMPA calificaba la situación de "lamentable", ya que había graves problemas en la instalación eléctrica, los servicios los calificaba de "vergonzosos", los techos se caían, había muchas humedades, etc. El curso anterior hubo incluso un problema de ratas que el Ayuntamiento de la localidad solucionó, aunque en aquel momento también había otra vez ratones en algunas de las clases.

Asimismo, afirmaba que los padres ya estaban cansados de esperar el comienzo de unas obras que para ellos se estaban eternizando. Y añadía: *"no entendemos cómo se puede tener un colegio en estas condiciones. Nuestros hijos corren peligro y no se arregla el problema. Ya no podemos más"*. Por su parte, el Director del colegio había reconocido las deficiencias que presentaba el centro y ratificó que en el mismo no se realizaban obras de importancia desde hacía muchísimos años, por lo que entendía la inquietud de los padres y madres de los alumnos ante esta situación.

No obstante, apuntaba la existencia de un proyecto de reforma para este colegio que había sido visado por la Administración, del que según afirmaba en el reportaje *"solo quedaba contratar a la empresa que iba a realizar los trabajos, pero aún no habían recibido ninguna notificación oficial sobre este asunto"*.

Ante ello, se propuso abrir, de acuerdo con el art. 10 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, la oportuna queja de oficio, solicitándose sendos informes a la Delegación Provincial de Educación de Cádiz y al Ayuntamiento de la localidad, dando cuenta de ello a la AMPA del centro para su debido conocimiento.

En el mes de Abril de 2005 se recibió el informe interesado de la Delegación Provincial, el que se nos especificaban las intervenciones realizadas y las pendientes de llevar a cabo en el colegio en cuestión, en relación con las deficiencias detectadas en sus instalaciones, y al respecto nos informaban que, además de las actuaciones urgentes acometidas en el centro, las demás obras que se tenían que realizar estaban previstas que se llevasen a cabo en verano, y que así se le había comunicado a la AMPA y a la Dirección del Centro en varias ocasiones, la primera en una reunión mantenida en la Delegación Provincial, posteriormente en una visita al centro por parte del Sr. Delegado y de los técnicos de la Delegación en la que se celebró una cita con toda la comunidad educativa atendiendo a sus preguntas, e informándoles de las soluciones y los plazos, y por último, -según afirmaba la Administración-, mediante una carta que recientemente habían enviado al centro, en la que se recogía un compromiso firme de una fecha de actuación.

De similar tenor era el informe emitido por el Ayuntamiento de la localidad, que también tuvo entrada en esta Institución. A la vista de todo ello, se deducía que la problemática que dio lugar a la iniciación de la queja se encontraba en vías de solución, en tanto en cuanto se llevasen a cabo las obras de reforma y mejora de las instalaciones antes referidas. En consecuencia, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aun cuando es de resaltar que, en este tipo de asuntos, transcurrido un plazo prudencial estudiamos la oportunidad de realizar un seguimiento para poder constatar la resolución definitiva del problema.

También debemos hacer mención al problema denunciado en las siguientes actuaciones: **queja 05/4201, queja 05/4303, queja 05/4304, queja 05/4305, queja 05/4306, queja 05/4307, queja 05/4308, queja 05/4348, queja 05/4390, queja 05/4391, queja 05/4392, queja 05/4393, queja 05/4394, queja 05/4436, y queja 05/4437**, quejas todas ellas de idéntica pretensión, formuladas por el Presidente de la AMPA de un centro publico de un municipio de Jaén, y por una serie de padres y madres del alumnado afectado, para denunciar la situación en la que se encontraba el centro.

Al respecto, manifestaban que desde que fue construido el colegio no se había realizado en el mismo reforma alguna, existiendo carencias y deficiencias tanto en el interior como en el exterior de las instalaciones. Así, alegaban que la instalación eléctrica carecía de diferencial y se había incendiado dos veces en horario escolar; que el mobiliario estaba deteriorado; que las paredes presentaban humedades y había techos con goteras; que las ventanas de hierro estaban oxidadas y algunas no abrían ni cerraban; que los cristales que estaban rotos no se habían reparado; que los radiadores que había en las aulas no se podían encender porque *“saltaba la luz”*; que había puertas rotas; que los servicios estaban inundados; que las escaleras tenían riesgo de derrumbe; que había desniveles y obstáculos en el patio del colegio...etc, etc, etc.

Ante ello, denunciaban estos padres el peligro al que estaban expuestos diariamente sus hijos, de edades comprendidas entre 5 y 12 años, y expresaban su preocupación e intranquilidad cuando dejaban a sus hijos en el centro escolar. Según afirmaban, desde hacía años venían pidiendo una solución al problema, tanto a la Delegación Provincial de Educación de Jaén, como al Ayuntamiento de la localidad, sin recibir respuestas efectivas, por lo que solicitaban la intervención de esta Institución.

Admitidas las quejas a trámite, se solicitó informe a la citada Delegación Provincial, y al Ayuntamiento competente, del cual, una vez recibido, se desprendía que las deficiencias detectadas en las instalaciones y equipamientos escolares en el colegio en cuestión, algunas se habían solucionado y otras se encontraban en vías de solución, circunstancia que había sido constatada del informe recibido con anterioridad del Ayuntamiento,

En consecuencia, se informó a todos los interesados del contenido de dicho informe, en el que se expresaban detalladamente todas las actuaciones llevadas a cabo y las pendientes de realizar, y se archivaron los expedientes de queja, en la confianza de que en el menor plazo temporal posible estuviesen finalizadas las obras de reforma aún pendientes de dicho colegio, y la mejora de sus instalaciones fuese pronto una realidad.

Para finalizar, y en lo que respecta a los problemas relativos a las carencias o deficiencias de equipamientos escolares, sirvan de ejemplo las siguientes quejas:

- **queja 05/3614**, en la que se planteaba el problema de infraestructura existente en el un centro publico de un municipio de Córdoba, en el que, según se denunciaba por una madre de alumna, no existían puertas de emergencia, por lo que su preocupación estribaba en que, si se produjese un incendio, los alumnos podrían quedar atrapados, ya que las clases estaban en la planta superior. Alegaba la reclamante que había dirigido su denuncia por escrito en distintas ocasiones a la Delegación Provincial de Educación de Córdoba, sin haber obtenido contestación alguna al respecto, y también, según afirmaba, la Directora Gerente del Área Sanitaria de la Sierra Norte de Córdoba había hecho constar la ausencia de puertas de emergencia en dicho colegio, en un informe emitido al efecto dirigido al Ayuntamiento de la localidad, en el que también se ponían de manifiesto otras deficiencias existentes en ese centro. La queja fue admitida a tramite y solicitados los preceptivos informes a los organismos competentes, que están actualmente a la espera de su recepción.

- **queja 04/4067** formulada por la Presidenta de la AMPA y Alumnos Mayores de un Conservatorio Profesional de Música de una capital de Andalucía, en la que exponían que la AMPA, junto a asociaciones de movimiento vecinal habían conseguido, después de largos años de reivindicaciones y movilizaciones, que el Conservatorio Profesional de Música tuviese una sede propia, un edificio moderno y adecuado a las necesidades presentes en la ciudad. Sin embargo, las clases habían comenzado con un retraso inadmisibile porque el nuevo edificio no tenía conexión para instalar los teléfonos y, por tanto, no funcionaba la Secretaría, y sobre todo por la falta de equipamiento: 20 pianos, un equipo de percusión y otros instrumentos de cuerda y viento para poder impartir las clases adecuadamente.

Principalmente, unos 400 alumnos de piano estaban afectados directamente por la carencia de pianos que debía enviar la Consejería de Educación, y otros 400 alumnos más también estaban afectados, aunque en menor grado, ya que también cursaban otras asignaturas que necesitaban piano para impartirlas, tales como Piano Complementario, Música de Cámara y Acompañamiento de otros instrumentos. También faltaba un órgano de estudio, un equipo de instrumentos de percusión y otros instrumentos de cuerda y viento. Hay que hacer notar que la inmensa mayoría de profesores, aportaban ellos sus propios instrumentos, ya que el Conservatorio poseía muy pocos, pero muchos de los instrumentos que faltaban solamente podía tenerlos el centro para impartir clase, ya que eran demasiado voluminosos para transportarlos el alumno o éste no los poseía. En resumen, tenían un

edificio nuevo y estaban contentos por ello, pero faltaban los medios materiales básicos para una enseñanza de calidad.

Recibido el informe interesado a la Delegación Provincial de Educación competente, en el mismo, entre otras consideraciones relacionadas con el cupo de profesorado del Conservatorio en cuestión, se argumentaba con respecto a la equipación de dicho centro que se había dotado al mismo de todo lo necesario para la puesta en marcha del nuevo edificio construido, y en cuanto al instrumental, según el informe evacuado por el Jefe de Servicios de Programas y Obras de dicha Delegación, se indicaba que el 15 de Marzo de 2004, el Director del Conservatorio remitió un escrito en el que describían las necesidades de equipamiento, el cual fue a su vez remitido a la Dirección General de Infraestructuras para la Educación el 30 de Marzo de 2004. Además, se afirmaba que el centro contaba con diverso instrumental que ya poseía en las antiguas instalaciones. Por último, se nos informaba que se habían mantenido diversas reuniones con el Director del centro para informarle sobre las previsiones de la Consejería de Educación sobre dotación de instrumentos musicales: unos se dotarían de forma centralizada y otros a través de compra desconcentrada por valor de 60.000 euros, facilitándose una relación detallada de la adquisición de una serie de instrumentos en base a este presupuesto.

A la vista del contenido del informe, dimos traslado de su contenido a la interesada, en su calidad de Presidenta de la AMPA del citado Conservatorio, para que nos manifestase lo que considerase conveniente a su derecho.

En respuesta a nuestra petición, se recibió un nuevo escrito de ésta en el que solicitaba nuevamente nuestra intervención por entender que, además del consiguiente retraso en el comienzo de las clases para gran número de alumnos, tiempo sin clases y escasez de instrumentos que habían padecido durante todo el curso 2004-05, y sobre lo que no se daba respuesta en el informe emitido, además de esas deficiencias, denunciaba la interesada la existencia de una serie de necesidades en dicho Conservatorio de material instrumental, aún no cubiertas por parte de la Administración.

Recibido el nuevo informe interesado a la Delegación Provincial se pudo comprobar que las principales carencias detectadas en las instalaciones y equipamientos del Conservatorio Profesional de Música se habían resuelto, y que algunas necesidades de dotación de instrumentos musicales aún existentes, se encontraban en vías de solucionarse. En consecuencia, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente, en la confianza de que se realizase la dotación de dichos instrumentos por parte de la Dirección General de Infraestructuras y Equipamiento Escolar, de la Consejería de Educación, de manera que se encontrase disponible, cuanto antes, para la impartición de las clases del alumnado del centro, a cuyos efectos instamos a la Delegación Provincial de Educación correspondiente que se realizasen cuantas gestiones fuesen oportunas ante la citada Dirección General para su debido cumplimiento.

### 2. 1. 3. Comunidad educativa

Dentro del esquema expositivo del presente Capítulo vamos a dedicar este apartado a glosar las actuaciones realizadas con ocasión de las quejas tramitadas durante el año 2005 que hacían referencia a alguno de los sectores que configuran la comunidad educativa.

A estos efectos, conviene aclarar que incluimos dentro del concepto de comunidad educativa al personal docente, al alumnado, las Asociaciones de Madres y

Padres de Alumnos y también a la propia Administración Educativa. Consideramos que todos y cada uno de los sectores citados se constituyen en los auténticos artífices y protagonistas de la vida educativa en nuestra Comunidad Autónoma. Difícilmente podríamos realizar un análisis riguroso de la realidad de la enseñanza en Andalucía, si no dedicáramos un apartado específico a dar cuenta de las problemáticas que afectan a los distintos miembros de la comunidad educativa.

#### 2. 1. 3. 1. Personal docente

En este apartado del informe vamos a dar cuenta de aquellas quejas que durante el año 2005 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 125 quejas.

Los temas que durante este año 2005 han generado más conflictividad, o que por su temática merecen ser destacados, a título enunciativo han sido los siguientes: disconformidad con el nombramiento como miembro de tribunal de oposiciones por razones de parentesco con un opositor; la exclusión de la enseñanza de Religión como experiencia docente en el baremo de méritos para el acceso a la función pública docente; necesidad de monitor de educación infantil para atender a alumnos cuatrillizos; desempeño de tareas de carácter administrativo para los directores de los centros educativos; imposibilidad de que un docente pueda impartir clases a sus hijos; y solicitudes de acercamientos por motivos de salud.

##### 2. 1. 3. 1. 1. Retrasos en la cobertura de las bajas del personal docente

El Informe Anual del pasado año quedó inconcluso este apartado, comprometiéndonos a dar cuenta en el presente Informe de la actuación de oficio que esta Institución se proponía iniciar ante la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos con la finalidad de que por el citado organismo se adoptasen las medidas que resultaren necesarias en aras a conseguir que la cobertura de las bajas del personal docente tuviera lugar en un plazo no superior a 48 horas.

A tal fin iniciamos de oficio la **queja 05/825**. Pues bien, la cuestión que centraba el interés de la presente actuación de oficio, y como ya hemos avanzado se concretaba en los excesivos y reiterados retrasos que se venían produciendo en la cobertura de las bajas de este colectivo en los distintos centros educativos del ámbito de gestión de la Junta de Andalucía, y muy especialmente en los centros educativos dependientes de la Delegación Provincial de Educación de Sevilla.

Era éste un problema que preocupaba sobremanera a esta Institución, dado que como consecuencia de la tramitación de las numerosas quejas que se habían recibido sobre el particular, pudimos observar que no existía una predisposición de la Administración Educativa para buscar una solución al problema creado que viniese a poner fin al mismo de una manera definitiva, y de otra parte, no podíamos obviar que los "*paganos*" de esta situación eran los alumnos y alumnas, que no en pocos casos, y como consecuencia de estos retrasos, en muchas ocasiones excesivos, veían gravemente lesionado su derecho a la educación.

A este respecto, esta Institución pudo conocer tanto a través de las noticias que sobre el particular se habían publicado en la prensa, como por las referencias hechas por

determinados interesados en queja, que la Delegación Provincial de Córdoba había diseñado un sistema para la cobertura de las bajas del personal docente, que al parecer y así lo había demostrado la experiencia, estaba posibilitando la cobertura de estas bajas en un plazo razonable. No obstante, esta Institución desconocía los términos de esta iniciativa.

Así pues, consideramos oportuno dirigirnos, en esta ocasión a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos recordando a dicho organismo el tenor literal de la Sugerencia formulada en su día a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla:

*"Que por esa Delegación Provincial se diseñe un procedimiento que permita que la cobertura de las bajas por enfermedad de los docentes se cubran en un plazo máximo de 24 a 48 horas desde que éstas son comunicadas por el centro a esa Delegación Provincial".*

En este sentido, recordamos a la Dirección General citada, que su respuesta a la Sugerencia formulada, así como la respuesta dada por la Delegación Provincial de Educación de Sevilla coincidían en la imposibilidad de cumplir el tenor literal de nuestra sugerencia con amparo en los trámites del procedimiento establecido para la adjudicación de destinos al profesorado interino. No obstante, ese Centro Directivo, comprendiendo la preocupación manifestada por esta Institución, nos trasladó su compromiso a "...reiterar nuevamente a todas la Delegaciones Provinciales que sigan con el máximo interés el procedimiento de nombramiento de profesores/as sustitutos, en aras a evitar cualquier anomalía..."

Ahora bien, sin dudar de la buena voluntad manifestada por la citada Dirección General, la experiencia venía a demostrar que la solución apuntada no venía ni siquiera a paliar estos retrasos, toda vez que cada vez era más elevado el número de quejas que se recibía en esta Institución sobre esta cuestión, apreciándose un sentimiento de malestar y desesperación en el seno de la comunidad educativa en su conjunto.

Por ello, en el trámite de la actuación de oficio solicitamos de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos la emisión del preceptivo informe en el que se nos facilitase información puntual sobre los siguientes extremos:

*"En primer lugar quisiéramos conocer en que consiste el sistema puesto en práctica por la Delegación Provincial de Educación de Córdoba para la cobertura de las bajas del personal docente.*

*Para el supuesto de que este sistema haya hecho posible la cobertura de estas bajas en un plazo razonable, deberá indicarnos esa Dirección General si se tiene pensado hacer extensible el mismo a las distintas Delegaciones Provinciales.*

*Para el supuesto de que ello no sea factible, por las razones que por esa Dirección General se argumentarán, y habiéndose puesto de manifiesto que el actual sistema de cobertura de las bajas del profesorado resulta altamente insatisfactorio y lesivo para los derechos e intereses del alumnado, quisiéramos conocer si por esa Administración educativa se tiene pensado sustituir o introducir modificación alguna en el procedimiento que se viene utilizando para la cobertura de estas bajas".*



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

*"1.- La cobertura de las bajas del Profesorado es competencia de cada Delegación Provincial en el ámbito de su provincia; teniendo Instrucciones de que las mismas se hagan siempre con la máxima celeridad.*

*2.- Respecto a la referencia, que hace de la gestión que efectúa la Delegación Provincial de Córdoba; es cierto que ha diseñado un procedimiento en coordinación con la Asesoría Médica de dicha provincia, que ha conseguido agilizar el tiempo de la incorporación del Profesorado, que va a cubrir las bajas en muchos casos.*

*3.- Por otra parte hay que tener en cuenta que la realidad educativa no es igual en todas las provincias, ya que Sevilla, Málaga o Cádiz Tienen un volumen mayor de profesorado e incidencias que les dificultan los procedimientos de gestión.*

*4.- No obstante, esta Dirección General en su ánimo de coordinar esfuerzos va a tener muy presente la sugerencia que V.I. efectúa y en próximas reuniones de Coordinación, que se efectúan con los Jefes de Personal de cada una de las Delegaciones Provinciales, se les va a instar a que hagan el mayor esfuerzo posible en los procedimientos de gestión, de coordinación con las Asesorías Médicas respectivas con el ánimo de conseguir el objetivo común, que es la reducción al máximo en los tiempos de cobertura de las bajas del profesorado."*

Tras examinar detenidamente dicho informe, y pudiéndose deducir del mismo que la citada Dirección General había aceptado nuestra Sugerencia, dimos por concluidas nuestras actuaciones en la presente queja, decretando su archivo.

2. 1. 3. 1. 2. Denegación de solicitudes de acercamiento.

Al igual que ocurriera con la cobertura de las bajas del personal docente, esta Institución se comprometió a iniciar en el año 2005 una actuación de oficio ante la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos –de la cual se comprometió a dar cuenta a esa Cámara- ante la sistemática denegación de los acercamientos que solicitaban aquellos funcionarios docentes interinos cuyas circunstancias familiares y/o personales les impedían trasladarse a la localidad de destino. Esta actuación de oficio se apoyaba en el propósito de evitar las situaciones conflictivas que generaban las denegaciones de estas solicitudes.

Así pues, en defensa del principio de transparencia, entendía esta Institución que resultaba necesario que por la Administración Educativa se procediera a la regulación normativa de las situaciones y criterios que hacían posible un acercamiento, procediéndose a la correspondiente publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía para general conocimiento y estricta aplicación.

A los fines expuestos se inició de oficio la **queja 05/826**. En esta queja nos dirigimos a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, organismo éste al que trasladamos las siguientes consideraciones

*"...La presente actuación de oficio viene motivada por el hecho de que cada vez son más numerosas las quejas en las que los interesados -docentes interinos- denuncian la difícil situación familiar o personal que les afecta, la cual les imposibilita o limita para tomar posesión de la plaza que le ha sido adjudicada, dada la lejanía de ésta con su lugar de residencia.*

*En este mismo sentido, nos trasladan los interesados su sentimiento de desesperación, impotencia, etc., al ver como la Administración educativa ha denegado su solicitud de acercamiento, en la que se exponían verdaderas razones de índole humanitaria, que en opinión de los interesados, justificaban sobradamente su solicitud.*

*Pues bien en estas situaciones nos encontramos con docentes que han tenido que renunciar a su puesto de trabajo, con las consecuencias que esta decisión conlleva, al no poder desatender a sus familiares enfermos que necesitan de su asistencia y cuidados diarios, o bien porque su propia enfermedad le hace imposible, por diversos motivos, su traslado a la localidad donde se le ha adjudicado la plaza.*

*Sin embargo, en todos estos casos, lamentablemente tenemos que decir a los interesados que la decisión de esa Administración educativa al denegar su solicitud de acercamiento no comporta la existencia de una actuación irregular o contraria a derecho, toda vez que la misma entra dentro de ámbito del poder de autoorganización que en el ejercicio de sus competencias la ley concede a las Administraciones públicas, procediéndose por este motivo al archivo de los expedientes de queja.*

*No obstante, con ocasión de las distintas quejas tramitadas sobre este asunto, hemos podido conocer que por esa Dirección General, y con carácter interno, se han establecido unos criterios concretos de aplicación en la resolución de estos casos que tienen como objetivo "colmar las expectativas de los casos más graves". Para ello se ha establecido como orden de prelación, en primer lugar, casos de enfermedad grave del interesado/a, en segundo lugar, casos de enfermedad grave del cónyuge, y en tercer lugar casos de enfermedad grave de los hijos/as.*

*Ahora bien, a pesar de la fijación de estos criterios, y no dudando de la estricta aplicación de los mismos por parte de ese organismo, lo cierto es que en algunas ocasiones los interesados denuncian que se le ha dado prioridad a determinados criterios que no ocupan el primer puesto en el orden de prelación, llegando incluso a valorarse y tomarse en consideración criterios que ni siquiera están contemplados, tales como enfermedad de suegro/a.*

*Así pues, dado que existe una voluntad manifiesta por parte de esa Dirección General de resolver estas solicitudes de acercamiento de la forma más justa posible, estableciéndose a estos fines unos criterios de actuación, que a juicio de esta Institución resultan de todo punto aceptables, consideramos que en aras a evitar las situaciones conflictivas que generan las denegaciones de estas solicitudes, y en aras al principio de transparencia, resultaría necesario que por esa Administración educativa se procediera a la regulación normativa de las situaciones y criterios que hacen posible un acercamiento, procediéndose a la*

*correspondiente publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía para general conocimiento y estricta aplicación".*

Finalmente al amparo del art. 29.1 de nuestra Ley Reguladora, formulamos a la citada Dirección General la siguiente **Sugerencia**:

*"Que por esa Dirección General se estudie la conveniencia de proceder a la regulación normativa de las situaciones y criterios que han de regir los procesos de acercamiento por razones humanitarias, debiéndose especificar las situaciones concretas en las que procede el acercamiento por razones humanitarias, cual es el procedimiento que se ha de seguir en estos casos, así como los criterios y orden de prioridad de los mismos para su concesión, procediéndose a la correspondiente publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía para general conocimiento y estricta aplicación."*

En respuesta a la Sugerencia formulada, la Dirección General nos comunicó lo siguiente:

*"1.- Este año se han introducido algunas novedades en la normativa de colocación que afecta al profesorado interino, fruto de la negociación que se lleva a cabo entre la Administración y las Organizaciones Sindicales firmantes del Acuerdo de 25 de marzo de 2003, sobre estabilidad del profesorado interino, y cuyo fin es mejorar las condiciones laborales de este profesorado durante el periodo de vigencia del mismo.*

*2.- En este sentido procedemos destacar que en la Resolución de 14 de abril de 2005 de esta Dirección General de Gestión de Recursos Humanos (BOJA de 27 de abril) por la que se establece el procedimiento de adjudicación de destinos provisionales, se contempla en su base Novena. Puntos 2.1, 2.2 y 2.3 y en la Base Vigésimoprimera. Punto 2.1, 2.2 y 2.3 que los profesores interinos, en los que se dé la circunstancia de enfermedad grave propia, de su cónyuge o pareja o de familiares convivientes en primer grado de consanguinidad, debidamente justificada en la documentación, que figura en el anexo III y X de esta Resolución, podrán indicar en la solicitud de petición de destinos acogerse en sus peticiones a una o dos provincias nada más; no pudiendo ser destinados al resto de las provincias andaluzas.*

*Esta petición tiene una cautela, como se especifica en dichas Bases, que los que se acojan a esta opción y no obtengan destino en vacante en la adjudicación de destinos, quedarán por tanto en la lista de aspirantes a sustituciones y no se les computará como tiempo de servicio, el periodo que transcurra hasta su incorporación. No obstante, el profesorado interino, que le suceda esta circunstancia y esté acogido al Acuerdo de 25 de marzo de 2003, no perderá los derechos de estabilidad recogidos en dicho Acuerdo.*

*3. Además de esta novedad, otra que también afectará a la mejora de las condiciones laborales es la que próximamente aparecerá en BOJA, cuando se publique la Resolución de esta Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, que modifica parcialmente la de 31 de mayo de 2004, por la que se establecen las Bases aplicables al Profesorado interino, que va a recoger otras novedades, que van a modificar:*

*a) La Base IV de la Resolución de 31 de mayo de 2004, de excepción a la exclusión definitiva de las Bolsas de Trabajo del Profesorado interino, aumentándolas causas que justifican las excepciones a la exclusión definitiva.*

*b) La Base VII de dicha Resolución de intercambios temporales de los destinos en vacante del profesorado interino; flexibilizando más los requisitos para acogerse a estos intercambios y por tanto posibilitando, que un mayor número pueda obtener esta posibilidad.*

*En resumen, creemos que son medidas, que apuntan en la línea de la sugerencia apuntada por V.I."*

Tras examinar con detenimiento la información recibida acogimos con satisfacción que se hubiesen introducido novedades en la normativa de colocación que afectaba al profesorado interino, y que afectaban también al caso concreto que centraba el interés de la queja, toda vez que se habían mejorado las condiciones en los acercamientos de los docentes interinos.

Ahora bien, no podíamos obviar que, pese a las mejoras o novedades introducidas, no se había procedido a la regulación normativa, tal y como solicitaba esta Institución en su Sugerencia, de los criterios y prioridad de éstos en los supuestos, de todo punto frecuentes, en los que el número de vacantes resultase inferior al de solicitudes. De manera que resultaba previsible que en el curso 2005/2006, se siguieran produciendo las mismas reclamaciones y por los mismos motivos que en los cursos anteriores.

En consecuencia, con la finalidad de que en lo sucesivo las solicitudes de acercamiento se resolviesen de la manera mas justa posible, y en evitación de las situaciones conflictivas que se generaban ante la denegación de muchas de estas solicitudes, nos vimos en la obligación de reiterar el cumplimiento de la Sugerencia formulada en la queja, en el sentido de que se procediese a la regulación normativa de los criterios y orden de prioridad de éstos a la hora de resolver las solicitudes de acercamiento.

En respuesta a nuestra petición, la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos se pronunció en los siguientes términos:

*"2.- ... respecto a la regulación normativa, en la Resolución de 14 de abril de esta Dirección General de Gestión de Recursos Humanos (BOJA de 27 de abril) por la que se establece el procedimiento de adjudicación de destinos provisionales, se contempla en su Base Novena. Puntos 2.1, 2.2 y 2.3 y Base Vigésimoprimer punto 2.1, 2.2 y 2.3, que los profesores interinos, en los que se dé la circunstancia de enfermedad grave propia, de su cónyuge o pareja o de familiares convocantes en primer grado, podrán indicar en la solicitud de petición de destinos acogerse en sus peticiones a una o dos provincias nada más; no pudiendo ser destinados al resto de las provincias andaluzas.*

*3.- Entendemos que con esta regulación se da un avance en la situación general, pues en años anteriores eran muy numerosas las peticiones individuales que se hacían en este sentido y no se podían conceder todas, pues el número de vacantes es limitado e inferior al número de peticiones, teniéndose que hacer una discriminación en la concesión a los casos más "graves" o "delicados".*

*Sin embargo con la regulación de este año todos los profesores interinos pueden acogerse a las peticiones a una o dos provincias, evitándose así a las personas que por circunstancias personales o familiares no puedan desplazarse, no puedan ser destinados fuera de la provincia o provincias que han seleccionado en su solicitud.*

*4.- Esta regulación, además de haber sido negociada antes en el seno de la Comisión de Seguimiento del Acuerdo de Interinos y en la Mesa Sectorial de Educación, teniendo un amplio apoyo de las Organizaciones Sindicales, tiene también su virtud de no tener ningún carácter discriminatorio, ya que anteriormente solo se podía atender el "acercamiento" de los casos más graves, por la razón antes expuesta de la escasez de vacantes para las peticiones que se efectuaban y además elimina el posible carácter más o menos subjetivo en la valoración de las situaciones más graves o delicadas de atender.*

*5.- Por último y tal y como se decía en el Punto 3º de nuestro anterior Informe de 27/05/05, también se han adoptado otras medidas que han sido reguladas por Resolución de 27 de mayo de 2005 de esta Dirección General de Gestión de Recursos Humanos por la que se modifica parcialmente la de 31 de mayo de 2005, por la que se establecen las bases aplicables al profesorado interino (BOJA de 6 de junio de 2005) y en las que se han aprobado algunas novedades que mejoran la situación del Profesorado interino, como son:*

*a) La modificación de la Base IV de la Resolución de 31 de mayo de 2004, al aumentar las causas de excepción de la exclusión definitiva de las Bolsas de Trabajo.*

*b) La modificación de la Base VII de dicha Resolución que se refiere a los intercambios de destino en vacante para el profesora interino; flexibilizando y aumentando los requisitos que permiten su concesión.*

*En conclusión, entendemos con la explicación referida anteriormente que se atiende en gran medida a la Sugerencia formulada por V.I., no obstante recalcamos que sigue siendo propósito de esta Dirección General el continuar en el esfuerzo y tarea de seguir mejorando las condiciones del profesorado interino de esta Comunidad Autónoma, de acuerdo a la legislación vigente."*

Tras examinar la información recibida, pudimos concluir que se había producido un avance normativo importante que permitía satisfacer las demandas de aquellos docentes interinos que solicitaban, por razones humanitarias, la adjudicación de un destino próximo a su lugar de residencia. Sin perjuicio de que pudieran producirse reclamaciones puntuales de aquellos docentes que pudieran quedarse en expectativa de destino por no existir vacante de su especialidad en la provincia o provincias elegida, o de aquellos docentes que adjudicándosele un destino en la provincia o provincias elegida, éste, por su lejanía, resulte gravoso en atención a su situación personal o familiar, así como cualquier otra incidencia que será susceptible de estudiar en su momento.

En consecuencia dado que el nuevo marco normativo, si bien por otra vía, venía a satisfacer la finalidad que perseguía la Sugerencia formulada, dimos por concluidas nuestras actuaciones en la presente queja.

2. 1. 3. 1. 3. Disconformidad nombramiento miembro tribunal de oposiciones por razones de parentesco con un opositor.

Para ilustrar este apartado sirva citar y comentar la **queja 05/2229**. En esta queja la interesada se dirigió a esta Institución a fin de trasladarnos su disconformidad con su nombramiento como vocal de un tribunal de oposiciones dado que la hermana de su marido tomaba parte en el mismo proceso selectivo, si bien opositaba en un tribunal distinto al suyo.

Manifestaba la interesada que tanto los representantes sindicales a los que se dirigió como la presidenta de su tribunal coincidieron la informarle que la recusación para familiares, de acuerdo con la normativa vigente, afectaba solo a los presidentes, siempre que el opositor/a con quien guarden relación de parentesco oposite dentro de la misma especialidad y provincia, no pudiéndose hacer extensible la recusación a los vocales, salvo que coincidan en el mismo tribunal. Supuesto éste que no era el que afectaba a la interesada.

No obstante, acordamos admitir a trámite la queja, solicitando el preceptivo informe de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos.

En su informe la citada Dirección General nos manifestaba lo siguiente:

*“...en las normas dictadas por el Director General de Gestión de Recursos Humanos para la constitución de los órganos de selección textualmente se dice: “Los/as Presidentes/as deberán abstenerse si tienen parentesco de consanguinidad hasta cuarto grado y de afinidad hasta segundo grado con algún/a aspirante de la especialidad en cualquier tribunal que se constituya, y en el caso de los vocales se abstendrán si el/la aspirante está adscrito en el tribunal en el que van a actuar”*

Tras un detenido estudio de dicha información, y examinadas las normas jurídicas aplicables al caso, no apreciamos irregularidad en la actuación de la Administración educativa en relación con los hechos que motivaban la queja de la interesada, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Sin embargo, tras ser notificada a la interesada nuestra resolución de archivo, ésta vuelve a dirigirse a esta Institución trasladándonos su discrepancia con la interpretación que la Administración educativa hacía del art. 28 de la Ley 30/1992 de 26 de Noviembre, considerando la interesada que a los vocales de los tribunales de selección deberían aplicárseles las mismas causas de abstención y recusación previstas para sus presidentes.

Tras examinar las manifestaciones de la interesada, esta Institución consideró que, en efecto, las causas de recusación y abstención previstas para los miembros de los órganos de selección deberían aplicarse sin distingo para todos sus miembros.

Ahora bien, consideraba esta Institución que no existía ningún motivo que viniese a justificar que las causas de abstención previstas en el art. 28 de la Ley 30/92 de 26 de Noviembre no se aplicasen de la misma forma a los presidentes y vocales de los tribunales de selección, y en este sentido, igualmente opinaba esta Institución que no existía causa alguna que justificase la abstención del presidente cuando el aspirante que guardase una relación de parentesco con éste en el grado que determinase la legalidad vigente, estuviese adscrito a un tribunal distinto al que le hubiese sido asignado.

En consecuencia, y trasladándole a la interesada estas consideraciones le manifestamos que de proponerse por esta Institución una modificación de las normas dictadas por la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos sobre la constitución de los órganos de selección, y concretamente en lo afectante a la abstención de sus miembros, la misma se haría en el sentido antes apuntado, por lo que en ningún caso avalaría su pretensión.

Así pues, y a la vista de las consideraciones expuestas, acordamos ratificarnos en nuestra Resolución de archivo, sin perjuicio de estudiar la oportunidad de proponer la modificación apuntada.

#### 2. 1. 3. 1. 4. Monitor de Educación Infantil para alumnos cuatrillizos.

Para ilustrar esta problemática sirva de ejemplo la **queja 05/4799**. En esta queja la interesada manifestaba que en el mes de Septiembre comenzaron sus cuatro hijos la Educación Infantil, y añadía que todos los días tenía que ausentarse en repetidas ocasiones del trabajo para ir a cambiar a los niños.

Explicaba la interesada que el centro tenía los aseos en el patio y la profesora, al tratarse de niños de tres años, no podía dejar la clase para llevar a los pequeños al aseo.

Comentaba la reclamante que desde la Delegación Provincial se le había informado que las profesoras no están para solucionar estos problemas. No obstante desde la AMPA se le informó que para un caso aislado como era el suyo, la solución pasaría por la contratación de un auxiliar que tendrían que pagar entre todos los padres con una cuota extra.

Finalmente la interesada solicitaba la intervención de esta Institución con el fin de que se pudiese encontrar una solución a su problema que le permitiese su incorporación a la vida laboral con normalidad.

Debido a su particularidad y considerando que la situación planteada por la interesada merecía una especial atención, se acordó admitir a trámite la queja, solicitando el preceptivo informe de la Delegación Provincial de Educación de Almería.

En su informe el citado organismo manifestaba lo siguiente:

*“PRIMERO.- Que los cuatro hijos de Doña ... están escolarizados en el CEIP “...”, desde septiembre de 2005, en Educación Infantil de 3 años, disfrutando de los servicios complementarios de comedor escolar y actividades extraescolares por la tarde.*

*SEGUNDO.- Que entre las funciones del profesorado, establecidas en la normativa vigente, no está la de solucionar los problemas derivados de la falta de control de esfínteres de los alumnos y alumnas, por lo que suele solicitar la colaboración de las familias cuando se produce esta circunstancia. Aún así, y ante las quejas de Doña ..., en el primer trimestre del curso actual, en el horario de comedor (de 14:00 a 16:00), se incorporó una persona, entre cuyas funciones se incluye la de atender a los niños y niñas que no controlen esfínteres, entre los que, en ocasiones, se han encontrado los hijos de la reclamante.*

*TERCERO.- Que el art. 12.1 de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de Calidad en la Educación, viene establecido que la educación tiene como objetivo «...el desarrollo físico, intelectual, afectivo, social y moral de los niños...». Igualmente, ese mismo artículo establece la «...responsabilidad fundamental de la educación de sus hijos...» de los padres y madres que «...Los centros escolares cooperarán estrechamente con los padres ». Para ello, el art. 12.2 de dicho texto legal determina, entre las capacidades que la Educación Infantil contribuirá a desarrollara en los niños, la de «...conocer su propio cuerpo y sus posibilidades de acción...», así como «...adquirir una progresiva autonomía en sus actividades habituales...». Entre estas capacidades puede incluirse la del control de sus necesidades fisiológicas excretoras, aunque esto, según lo anteriormente expuesto, es obligación de la familia, con la colaboración del centro educativo.*

*CUARTO.- Que la Jefa de Servicio del Centro de Servicios Sociales "...", dependiente del Ayuntamiento de ..., ha comunicado a esta Administración que la madre de los cuatrillizos está recibiendo, en la actualidad, una ayuda domiciliaria con cargo a dicho Ayuntamiento, por lo que la situación descrita por Doña... en su escrito de queja, con su imprescindible colaboración, se puede solucionar en muy poco tiempo, ya que desde el Centro educativo se está haciendo todos los esfuerzos posibles, dentro de sus competencias, para atender adecuadamente a los menores”*

A la vista de la información recibida y antes de adoptar una resolución definitiva en la queja, acordamos trasladar el informe a la interesada a fin de que nos formulase las alegaciones que a su derecho pudieran interesar.

A la fecha de redacción de este informe estamos pendientes de recibir las alegaciones de la interesada.

## 2. 1. 3. 1. 5. Exceso de funciones de los directores de los centros educativos

Para ilustrar esta problemática sirvan de ejemplo la **queja 05/2937** y la **queja 05/5072**.

Las quejas citadas contenían idéntica problemática y pretensión, diferenciándose únicamente en lo afectante a la identidad de los interesados. La primera de las quejas citadas fue encabezada por un director de un centro educativo de un municipio sevillano, la segunda de estas quejas la avalaban doce directores del mismo municipio.

Realizada la anterior aclaración, vamos a pasar a comentar la **queja 05/2937**, por ser ésta en la que iniciamos las actuaciones ante la Administración Educativa, toda vez que las actuaciones, informes y resoluciones que pudieran acordarse o dictarse en dicho expediente resultaban extensibles al segundo expediente citado.

Pues bien, un director de un centro educativo de una localidad sevillana exponía la situación en la que se encontraban los directores de los centros educativos andaluces como consecuencia del exceso de funciones que recaían sobre ellos.

Para una mayor ilustración y por ser de interés, vamos a reproducir el texto íntegro de la queja:



*"...La realidad actual es que ninguno de los directores de los centros de Infantil y Primaria estamos siendo sistemáticamente sometidos a un trato degradante por nuestra Administración, puesto que, fuera de nuestra jornada laboral, no tenemos el descanso necesario... sintiéndome, además, acosado por la Consejería de Educación con relación a las múltiples funciones y tareas que cada día me asignan y para la que no dispongo de los recursos humanos y materiales necesarios.*

*En ninguna de las funciones y competencias relacionadas en el arto. 79 de la LOCE y anteriores leyes educativas, aparece una función específica que diga que el director deba realizar tareas relacionadas con labores de auxiliares administrativos y, sin embargo, me veo abocado ello para cumplir con un servicio que la administración nos impone sin dotar a los centros de los recursos apropiados.*

*Estas labores se concretan, bien atendiendo en las ventanillas y registros de los centros determinados procesos (escolarización, ayudas de libros del MEC y de la Junta, programas de gratuidad, ...), bien obligados por simples comunicados que, en ocasiones, si son avalados por una regulación normativa, a introducir un sinfín de datos en el programa Séneca, el sistema informático de gestión de centros de la Junta de Andalucía, que van desde los enumerados anteriormente a la Memoria Informativa, proyectos de apertura de centro, centros tic, proyectos de paz y no violencia, incidencias en la convivencia de los centros, partes de falta del profesorado, inscripciones, matrículas,...*

*Junto a la vida cotidiana del centro, sus contingencias habituales y las horas de clase esto supondría una dificultad añadida, pero para colmo, este sistema no funciona habitualmente en el horario de nuestra jornada laboral porque se colapsa, todo lo cual implica un trabajo añadido de horas extraordinarias que no son remuneradas ni reconocidas en horario no lectivo, que se traducen en innumerables desplazamientos al centro o trabajando en nuestros domicilios a través de Internet con su consiguiente gasto económico y la "desconexión sistemática con nuestras familias".*

*No entiendo cómo los centros educativos de infantil y primaria, incluso teniendo más niveles de enseñanza obligatoria que los IES, no disponemos como ellos de auxiliares administrativos. Todos no somos iguales ante la ley (artículo 14 de la constitución). En este aspecto, la Enseñanza Primaria y nosotros, los directores, como sus representantes nos sentimos discriminados respecto a la Enseñanza Secundaria.*

*Es claro que, si hemos de cumplir con el articulado de la ley de procedimiento administrativo y "nuestra administración" no tiene auxiliares administrativos, esas labores recaen sobre nosotros los directores. Aunque en algunos centros exista la figura del monitor escolar en otros, como es nuestro caso, ni eso y éstos cumplen un montón de funciones polivalentes, todas necesarias y relacionadas con la vida cotidiana del Centro, y, desde luego, entre su tarea administrativa, una más de sus funciones, no se incluye el meter datos en el Séneca fuera de su horario laboral, entre otras cosas, porque algunos de ellos no saben ni manejar este sistema de gestión de centros.*

*Por otra parte, en los momentos actuales nos encontramos los directores con la normativa relacionada con el programa de gratuidad de libros en la que, sin contar para nada con nosotros, se dictan una serie de puntos en los que vemos contradicciones legales y no sabemos cómo llevarlas a cabo, pues, por una parte, podría ir contra la libertad de cátedra al condicionar la elección de textos si la cantidad fija que concede la Consejería por alumno (93 €) fuera inferior, como lo es en algunos casos, a la suma total del precio de los libros que haya elegido un centro, y por otra, estando a favor del espíritu que creemos que inspira esta orden y sus instrucciones de ayuda a las familias andaluzas, nos resulta muy complicada su aplicación. Creo, con amargura, que existe hasta un grado de desconfianza hacia nuestras personas en la redacción del punto 2.5 de sus instrucciones relacionado con la adquisición del material curricular.*

*Por todo lo anterior le solicito las gestiones pertinentes para exigir a la Consejería de Educación que dote a los centros de Educación Infantil y Primaria de monitores, auxiliares administrativos, con la pertinente asignación económica necesaria para estos menesteres y se nos aclaren los posibles conflictos de competencia.”*

Admitida a trámite la presente queja se solicitó el preceptivo informe de la Dirección General de Gestión de Recursos, de la Consejería de Educación.

A continuación vamos a transcribir aquellos aspectos más destacados del informe emitido por el citado organismo:

*"(...) 4.- Es cierto, que en los últimos años la Consejería de Educación ha venido promoviendo o implantando diversos Programas Educativos en los Centros Públicos de esta Comunidad Autónoma en el ánimo de modernizar y dar una mejor calidad a los procesos educativos que se imparten en dichos Centros.*

*Entre estos Programas, se puede destacar algunos como, el Plan de Apertura de Centros, el programa de introducción de nuevas Tecnologías (TIC).*

*Todos ellos llevan un responsable o Coordinador del mismo, que a su vez tiene reconocida una reducción horaria de su labor lectiva, para la dedicación a dicha tarea.*

*5.- Además cabe citar que muchos Centros tienen la dotación de un Monitor Escolar, que entre sus funciones tiene reconocida la competencia para poder dar apoyo a las tareas administrativas del Centro.*

*6.- Por otra parte, hemos de referir que actualmente se está estudiando en la Comisión de Seguimiento y Vigilancia del Convenio Colectivo del Personal Laboral al servicio de la Junta de Andalucía, la posibilidad de crear categorías actualmente y que tendría entre sus funciones asignadas la de apoyo en tareas administrativas del Centro.*

*7.- En conclusión, es cierto que las tareas administrativas y de gestión se han ido incrementando en estos últimos años debido a la complejidad de los nuevos Programas, a las medidas encaminadas a mejorar la calidad educativa, pero es propósito de esta Administración Educativa seguir haciendo el máximo esfuerzo posible en el apoyo a las medidas de dotación de medios materiales y*

*humanos que contribuyan a un mejor funcionamiento de los Centros Educativos, incluyéndose en este aspecto, todas las que puedan contribuir a un más efectivo ejercicio de la función directiva así como de los demás órganos unipersonales, dentro de las disponibilidades presupuestarias que tiene esta Consejería."*

Tras un estudio detenido de cuanto se manifestaba en dicho informe, acordamos, con carácter previo a la adopción de cualquier actuación o resolución en la queja, trasladar el informe a los interesados en ambas quejas a fin de que nos trasladaran las alegaciones que a su derecho pudieran interesar.

A la fecha de redacción de estas líneas aún no se ha recibido el escrito de alegaciones solicitado.

2. 1. 3. 2. Alumnado.

2. 1. 3. 2. 1. Problemas de convivencia en los centros docentes.

En este apartado del Informe pretendemos glosar aquellas quejas tramitadas durante el año 2005 que guardan relación con la problemática de la convivencia en los centros docentes.

En un centro docente, como ocurre en cualquier lugar donde exista una convivencia entre seres humanos, es normal que surjan situaciones de conflicto o de ruptura de las reglas que rigen el normal desenvolvimiento de la vida académica. Estos conflictos y este quebrantamiento de las normas de convivencia pueden revestir diversos grados de gravedad y, en función de ello, pueden dar lugar a distintas reacciones por parte de la comunidad educativa.

Los casos de ruptura de la convivencia escolar que revisten mayor gravedad y concitan mayor interés por parte de la sociedad son aquellos que suelen encuadrarse dentro de lo que se ha venido en denominar la violencia escolar o, más acertadamente, la conflictividad escolar. Estos casos, son los que provocan mayor alarma dentro de la sociedad y normalmente dan lugar a reacciones especialmente severas por parte de la comunidad educativa que se traducen en la imposición de medidas correctoras de gran dureza a los responsables

No obstante, existen otras muchas situaciones de conflicto en los centros docentes, que sin revestir especial gravedad, no dejan de suponer rupturas de las normas de convivencia y conllevan generalmente la aplicación de las normas sobre derechos y deberes de los alumnos, que incluyen la posibilidad de imponer medidas correctoras de carácter educativo a los alumnos responsables.

Es obvio que las quejas o denuncias recibidas en esta Institución denunciando situaciones de violencia escolar, acoso o conflictividad escolar grave, no tienen igual trascendencia, ni merecen igual trato que aquellas en las que únicamente se cuestiona la aplicación a un alumno de alguna medida correctora de carácter menor por el incumplimiento de alguna regla de convivencia.

En el presente Informe vamos a centrar nuestro interés en analizar el problema de la conflictividad escolar, dejando para próximos Informes el análisis de las quejas y

denuncias relacionadas con la imposición de medidas correctoras por incumplimientos no graves de las normas de convivencia.

Pues bien, desde hace ya bastante tiempo esta Institución viene manifestando su preocupación por el problema de la violencia escolar y su correlato más significativo: la conflictividad en las aulas, y viene expresando públicamente la necesidad de abordar esta cuestión con la seriedad que merece un asunto de tanta trascendencia educativa y social.

Pues bien, a la vista de las quejas recibidas durante el año 2005 denunciando situaciones de quiebra de la convivencia escolar, y tomando en consideración el reflejo que estas situaciones han tenido en los medios de comunicación y entre la sociedad en general, podemos decir que la conflictividad en los centros docentes ha dejado de ser un mero problema emergente para convertirse en uno de los principales retos de presente del sistema educativo.

Y ello es así, por cuanto rara es la semana en que no aparecen en los medios de comunicación noticias relacionadas con algún caso de violencia o acoso escolar en un centro docente. Asimismo, han aumentado significativamente las quejas recibidas en esta Institución denunciando situaciones de conflictividad en centros andaluces, remitidas, tanto por alumnos o padres, como por los propios docentes. De igual modo parecen proliferar últimamente todo tipo de estudios, análisis, investigaciones y estadísticas sobre la violencia escolar, el “bullying” o la conflictividad en el sistema educativo, cuyos resultados y conclusiones obtienen amplia cobertura en los medios de comunicación.

Decir que los problemas de convivencia en los centros docentes están generando alarma social, sería quedarnos cortos; quizás habría que empezar a hablar de auténtica psicosis social en relación con este tema.

Y hablamos de psicosis por cuanto estamos convencidos de que la actual proliferación de denuncias públicas sobre situaciones violentas o de acoso escolar en los centros docentes andaluces, que tanta alarma social están provocando, no implica que haya surgido una realidad nueva en nuestros colegios e institutos que repentinamente hayan pasado de ser remansos de paz y concordia, a convertirse en lugares violentos y conflictivos. Muy al contrario, la conflictividad, la violencia y el acoso escolar han existido siempre y han sido parte inseparable de la realidad de nuestros centros escolares desde que los mismos existen. Lo que ha cambiado realmente es la percepción social acerca de este fenómeno, al que ya no se considera normal ni aceptable, ni se justifica con los consabidos “son cosas de niños”, “es algo natural” o “todos hemos pasado por ello”.

Actualmente asistimos al surgimiento de una nueva conciencia social que, al igual que ha ocurrido con la violencia de género, ya no acepta, ni permite, ni justifica unas conductas que, lejos de ser naturales o irrelevantes, constituyen claramente una forma de maltrato.

Unas conductas, cuyas consecuencias, tanto para el agresor, como para la víctima o incluso para los alumnos espectadores, pueden ser muy graves y a veces irreparables, condicionando el presente y el futuro de quienes se ven involucrados en ellas. Baste decir que cualquier somero análisis de los historiales de menores actualmente internados en centros de reforma por la comisión de delitos revela, en un elevado porcentaje de casos, que los mismos estuvieron inmersos en situaciones de violencia escolar, ejerciendo en la mayoría de los casos el papel de agresores o en algunas ocasiones el de víctimas, sin que en ningún momento recibieran la atención o el tratamiento que precisaban

para superar estas situaciones y, en bastantes casos, sin que ni tan siquiera existiera un reproche social o moral para tales comportamientos.

De igual modo es posible constatar el importante número de adultos que se ven obligados a recibir algún tipo de terapia psicológica para superar los traumas derivados de una infancia marcada por el acoso o el maltrato de sus iguales.

A diferencia de lo que ocurría anteriormente estas realidades empiezan a ser conocidas por la ciudadanía y, como consecuencia de ello, parece estar surgiendo una conciencia social nueva que valora la violencia y el acoso escolar como formas de maltrato y exige de los poderes públicos soluciones que garanticen una adecuada convivencia en las aulas.

Es esta nueva conciencia o sensibilidad social la que determina que situaciones, que antes existían pero pasaban desapercibidas, sean ahora objeto de pública denuncia y generen una gran alarma y controversia ciudadana de la que los medios de comunicación se hacen cumplido eco.

Debemos insistir en la idea de que la conflictividad, la violencia y el acoso escolar han existido siempre en nuestros centros docentes, la diferencia esencial con el momento presente es que ahora estas conductas, ni se ocultan, ni se aceptan, ni se justifican socialmente.

Cuestión distinta, y de especial interés, es determinar si la conflictividad escolar que existe actualmente es igual que la que existía anteriormente o si la misma, como parece pensar la mayoría de la ciudadanía, está experimentando un crecimiento preocupante que pondría de manifiesto graves problemas de fondo en nuestro sistema educativo y social, y exigiría de medidas excepcionales para atajarlos.

Ciertamente es muy difícil responder a esta cuestión, y ello por cuanto el interés por este tema de la sociedad en general, y de los investigadores o estudiosos en particular, es tan reciente en el tiempo, que prácticamente no existen datos contrastados sobre cuál podía ser la incidencia de este problema en épocas anteriores, lo que nos impide establecer comparaciones fiables.

En todo caso, si tuviéramos que pronunciarnos al respecto partiendo de los datos y las informaciones que nos reportan las quejas recibidas y los estudios existentes, nos atreveríamos a aventurar que los casos extremos de conflictividad escolar –violencia grave y acoso reiterado- no han experimentado un aumento significativo en los últimos años. Lo que sí parece estar aumentando es la gravedad de algunas de estas conductas –violencia extrema o acoso con ensañamiento- y, sobre todo, lo que podríamos denominar la conflictividad de baja o media intensidad. Es decir, aquellas conductas que, sin revestir especial gravedad por sí mismas, impiden la normal convivencia en los centros docentes: insultos, indisciplina, falta de respeto al profesorado y a los compañeros, desobediencia, pequeños hurtos, deterioro de las instalaciones o del material escolar, etc.

Partiendo de esta percepción, que al no estar basada en datos contrastados o en estudios fiables debe ser tomada con las debidas reservas, es por lo que nos atrevíamos a calificar de “psicosis social” la desmedida preocupación que se ha instalado entre la ciudadanía en relación con las constantes noticias sobre violencia escolar que aparecen en los medios de comunicación. Y hablamos de “psicosis” porque la mayoría de los casos de violencia escolar que recogen los medios y suscitan tanta alarma social, ni son distintos, ni

más numerosos que los que ya existían anteriormente aunque no se denunciaran públicamente.

Cuestión distinta, y que nos preocupa especialmente, es que el incremento que sí se está produciendo en los niveles de conflictividad de media o baja intensidad en nuestros centros docentes, no haya recibido la atención que debería, ni por parte de la sociedad en general, ni por los poderes públicos en particular.

A este respecto, y por lo que a los poderes públicos se refiere, debemos decir que la situación está evolucionando rápida y positivamente en los últimos años. Así, tras un periodo en que las denuncias sobre este problema, provenientes tanto de la propia comunidad educativa como de esta Institución, sólo merecían la descalificación y el reproche de alarmismo por parte de las autoridades educativas, asistimos en los últimos años a la continua presentación de todo tipo de planes e iniciativas por parte de las autoridades educativas con la convivencia escolar como objetivo de las mismas.

En este sentido, el Plan Andaluz para la Cultura de Paz y No Violencia, materializado a través de los proyectos “Escuela: Espacio de Paz”, ha supuesto un paso importante en el proceso de creciente intervención de las autoridades educativas en los problemas convivenciales de los centros andaluces. No obstante, este plan y los proyectos que lo materializan han incidido fundamentalmente en el ámbito de la formación en valores, incluyendo conceptos y valores tales como la tolerancia y la paz entre los aspectos que deben ser tratados transversalmente en los currículos educativos y fomentados entre el alumnado.

A este respecto, y sin minusvalorar la importancia y la efectividad de este tipo de actuaciones, por otro lado tan necesarias, no podemos dejar de resaltar que los resultados de estas medidas sólo se percibirán a medio o largo plazo. Asimismo, este tipo de medidas, aunque mejoren las habilidades sociales de muchos alumnos y su capacidad de relacionarse pacíficamente y solucionar sus conflictos de forma adecuada, no van a impedir que sigan existiendo alumnos conflictivos en los centros o que se produzcan en los mismos situaciones de ruptura de la convivencia. Por ello, consideramos necesario que se arbitren medidas que puedan resultar efectivas a corto plazo y sean capaces de solventar los conflictos puntuales de convivencia que pueden darse en cualquier centro docente, sin necesidad de tener que acudir exclusivamente a la aplicación sistemática de medidas sancionadoras o correctivas por parte de las comisiones de convivencia, que en muchos casos se están demostrando inútiles para solventar estos problemas.

En este sentido, creemos que una medida que podría resultar especialmente útil para afrontar los conflictos normales de convivencia en los centros docentes sería introducir en los mismos técnicas de mediación como alternativa o complemento a las correcciones o sanciones disciplinarias.

Para ello sería necesario enviar a los centros docentes a profesionales especializados en tareas de mediación, con la misión de formar equipos de mediadores compuestos por miembros de la comunidad educativa del propio centro: profesorado, alumnado y padres o madres de alumnos. Serían estos equipos de mediación los que, una vez debidamente preparados, se encargarían de afrontar y resolver los conflictos cotidianos de convivencia que se suceden inevitablemente en los centros docentes como en cualquier otro espacio donde conviven y se relacionan seres humanos.

Combinando las medidas antes propuestas, creemos que se podría dar respuesta a dos aspectos esenciales relacionados con la convivencia democrática en el ámbito educativo: por un lado, la necesaria formación de los alumnos en los valores de la convivencia, la tolerancia y la resolución pacífica de los conflictos y, por otro lado, la dotación a los centros de recursos propios y herramientas eficaces para afrontar los problemas puntuales de convivencia que puedan surgir.

No obstante, estas medidas, por muy útiles que puedan resultar a una mayoría de centros docentes serían insuficientes para afrontar los problemas concretos y específicos que padecen algunos centros docentes cuyos niveles de conflictividad son anormalmente elevados o soportan conflictos de especial gravedad. En este tipo de centros, los planes y programas de fomento de valores que sólo ofrecen soluciones a medio o largo plazo, resultan poco útiles. Del mismo modo, la creación y la intervención de equipos de mediadores procedentes del propio centro puede resultar inviable o insuficiente para atajar conflictos convivenciales graves y reiterados.

A nuestro entender, en aquellos centros que presentan situaciones de especial conflictividad se deben complementar las medidas ya mencionadas anteriormente, con otras medidas más contundentes, capaces de dar respuesta rápida y eficaz a los problemas planteados.

En este sentido, creemos que en las diferentes Delegaciones Provinciales de Educación deberían crearse equipos compuestos por profesionales expertos (inspectores, mediadores, trabajadores sociales, psicólogos) cuya misión sería acudir a aquellos centros que presenten especiales niveles de conflictividad y hacer una evaluación real y específica de los problemas convivenciales que presenta, determinando las posibles causas y proponiendo soluciones y medidas concretas.

La experiencia que hemos adquirido con la tramitación de un importante número de expedientes de queja relativos a centros con problemas graves de conflictividad escolar nos permite asegurar que en muchos de estos centros los problemas de convivencia se ven agravados por deficiencias en las formas de organización interna de los propios centros, por errores en los criterios de distribución del alumnado, por una mala práctica en las funciones de tutoría o jefatura de estudios o por un inadecuado funcionamiento de las comisiones de convivencia.

Existen centros que acogen a un número elevado de alumnos conflictivos, en gran medida como consecuencia de que el centro esté ubicado en una zona con graves problemas sociales. En estos centros resulta lógico esperar que se produzcan índices de conflictividad superiores a los de otros centros ubicados en otras zonas más favorecidas socialmente. No obstante, lo que no parece tan lógico es que centros ubicados en una misma zona o que escolarizan alumnos de una procedencia social muy parecida presenten índices de conflictividad muy dispares.

Cuando esto ocurre, y ocurre con cierta frecuencia, hay que preguntarse qué está fallando en el centro especialmente conflictivo o qué es lo que está funcionando tan bien en el centro que muestra un buen nivel de convivencia. Es por ello que creemos imprescindible que los centros que soportan niveles de conflictividad excesivos sean objeto de un análisis externo por parte de expertos, que permita poner de manifiesto errores de funcionamiento y proponer buenas prácticas.

En todo caso, y aun contando con una organización excelente y un funcionamiento impecable siempre existirán centros que sean especialmente conflictivos. Y ello ocurrirá sobre todo en los centros ubicados en zonas y barriadas especialmente desfavorecidas, donde el porcentaje de alumnado con necesidades educativas especiales asociadas a sus condiciones sociales suele ser muy elevado y es este alumnado el que, por lo general, presenta mayores índices de conflictividad.

En estos casos, en que el problema fundamental radica en el carácter conflictivo del alumnado y éste a su vez está relacionado con las condiciones socioeconómicas de su entorno social y familiar, la única manera de afrontar el reto de la convivencia escolar con ciertas posibilidades de éxito es coordinando la actuación del centro docente con las actuaciones que realizan otros organismos públicos que trabajan con estos alumnos y sus familias, muy particularmente, los servicios sociales dependientes de los Ayuntamientos.

En algunos de los expedientes de queja relativos a problemas de violencia escolar en algún centro docente que hemos tramitado últimamente, nos hemos encontrado con la sorpresa de que los informes evacuados por el centro se limitaban a reseñar que todo el problema se centraba en un grupo de alumnos muy conflictivos por proceder de familias muy problemáticas. Cuando tratábamos de profundizar para conocer cuáles eran los problemas concretos de estos chavales y de sus familias, la respuesta del centro ha sido mostrar su total desconocimiento al respecto o limitarse a mencionar generalidades del tipo “son familias pobres con problemas de drogas y alcohol que no se preocupan por sus hijos”.

Este desconocimiento sobre cuáles sean las circunstancias concretas y reales que llevan a algunos alumnos a mostrarse especialmente conflictivos en un centro es una de las causas que impide que estas situaciones puedan abordarse y solucionarse adecuadamente. Con bastante frecuencia la conflictividad de algunos alumnos tiene una causa concreta y específica relacionada con su entorno social o familiar que, de ser conocida por el centro docente, permitiría mejorar la respuesta a este tipo de comportamientos.

La mayoría de estos alumnos conflictivos y sus familias cuentan con expedientes abiertos en los servicios sociales municipales, que en la mayoría de los casos ya están realizando programas de intervención social con los mismos. Una mínima coordinación entre el centro docente y estos servicios municipales, aunque sólo fuera a efectos de trasladarse información, ya redundaría en una respuesta más adecuada y efectiva a los problemas conductuales de estos alumnos.

La práctica de muchos centros de recurrir a las expulsiones sistemáticas de los alumnos conflictivos, no solo es inútil para reconducir los comportamientos de éstos, -en muchos casos los propios centros saben que esa expulsión es precisamente lo que buscan estos alumnos-, sino que además puede interferir gravemente en programas municipales de intervención social con estos menores o sus familias que se basan precisamente en la asistencia continuada a los centros docentes y en el alejamiento de las calles.

A nuestro entender, la coordinación de los centros docentes con otros recursos sociales y asistenciales es imprescindible para abordar con rigor los problemas de comportamiento de algunos menores cuya conflictividad está relacionada con problemas en el entorno social y familiar. Asimismo, creemos que se deben estudiar alternativas a las expulsiones de alumnos, buscando fórmulas que posibiliten que el alumno que rompa las normas de convivencia del centro sea objeto de medidas correctivas que deban cumplirse dentro del centro docente.



En definitiva, creemos que la respuesta al problema de la conflictividad escolar debe venir de la combinación de un elenco de medidas diversas cuya finalidad debe ser tanto formar a las nuevas generaciones en los valores de la convivencia y la tolerancia, como dotar a los centros de recursos para afrontar los conflictos derivados de la convivencia cotidiana y dar respuestas rápidas, eficaces e integrales a aquellos centros que soportan niveles excesivos de conflictividad o violencia escolar.

Hasta tanto se adopten respuestas efectivas y eficaces a este problema, resulta ineludible que la convivencia escolar siga siendo motivo y causa de denuncias, quejas y, en definitiva, de alarma para una sociedad cada vez más concienciada con todo tipo de maltrato.

Una muestra de la creciente conciencia social en relación con la conflictividad escolar lo encontramos en el aumento experimentado por las quejas que recibe esta Institución en las que se denuncian problemas de convivencia en los centros docentes.

Así, durante el año 2005 se tramitaron las siguientes quejas relacionadas con esta problemática: **queja 04/1544, queja 04/4565, queja 04/4606, queja 04/4899, queja 05/528, queja 05/847, queja 05/1527, queja 05/1729, queja 05/1877, queja 05/1923, queja 05/2392, queja 05/4158, queja 05/4333, queja 05/4476.**

De este conjunto de quejas podemos destacar la **queja 05/4158** y la **queja 05/4333** ya que en ambas el motivo de la denuncia de los interesados era la situación de acoso escolar que sufrían sus hijos por parte de otros alumnos escolarizados en los centros escolares en los que estaban matriculados. Se trata, por tanto, de supuestos de maltrato entre iguales.

Por el contrario la **queja 05/1527**, la **queja 05/1729** y la **queja 05/2392**, son exponentes de situaciones de conflictividad escolar, en la que los denunciados por maltrato psicológico y/o trato vejatorio hacía los alumnos son los propios profesores que les impartían clase. En estos casos el posible maltrato no se da entre sujetos que estén en una posición de igualdad, al ostentar los docentes una posición de supremacía o autoridad respecto a los menores presuntamente maltratados.

Por su parte, la **queja 05/4565**, la **queja 04/4606**, la **queja 05/528**, la **queja 05/1877** y la **queja 05/4476**, aunque tenían su origen en situaciones de conflictividad escolar, el motivo de la denuncia de los interesados era la disconformidad de las familias con las sanciones disciplinarias impuestas a sus hijos por actos contrarios a las normas de convivencia del centro. En ocasiones la discrepancia se centraba en la adecuación y la proporcionalidad de la sanción con la infracción cometida y, en otras ocasiones, el motivo de disputa era la atribución de la responsabilidad al menor por la infracción cometida.

La mayoría de estos expedientes de queja permanecían en tramitación al elaborarse el presente Informe Anual.

### 2. 1. 3. 3. 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. 3. 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 desprendiera 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 nuestro 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 2005 en el ámbito de la solidaridad en la educación. A estos efectos, ordenaremos nuestro análisis en los siguientes apartados:

- Educación especial.
- Educación compensatoria.

Con el término de solidaridad en la educación, se pretende hacer referencia a todas aquellas actuaciones que tienen por objeto garantizar que el Derecho a la Educación constitucionalmente reconocido, sea un derecho al que realmente tengan acceso todas las personas sin distinción o diferencia alguna por razón de sus condiciones personales o sociales.

Por lo tanto, en este concepto se engloban todas las acciones y medidas orientadas a posibilitar la confluencia y la efectividad de dos derechos fundamentales del ciudadano, como son el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 14 de nuestra Constitución y el Derecho de todos a la Educación que preconiza el artículo 27.1 de nuestra Carta Magna.

En este sentido, la solidaridad en la educación se nos presenta como un conjunto de medidas orientadas a posibilitar la integración dentro del sistema educativo de todas aquellas personas que por sus circunstancias personales o sociales se sitúan en una posición de desigualdad ante el hecho educativo. Por tanto, los destinatarios últimos de este conjunto de medidas solidarias, son fundamentalmente aquellas personas y colectivos que se sitúan frente al hecho educativo en una posición de desfavorecimiento, ya sea por factores personales, sociales, económicos, culturales, étnicos, geográficos o de otra índole. Se trata, en definitiva, de los denominados *alumnos con necesidades educativas especiales*, personas o colectivos que se apartan por alguna circunstancia del perfil del alumno común, destinatario habitual de la norma educativa, configurando un caso especial dentro del sistema educativo, que plantea problemas propios precisados de soluciones específicas.

Es por ello, que podemos afirmar que la existencia en un sistema educativo de medidas orientadas a hacer efectiva la solidaridad en la educación, es una clara manifestación de la existencia de una sociedad sensibilizada con las situaciones de desigualdad y comprometida con el principio de la integración en la diversidad.

La Ley Orgánica 10/2002, de 23 de Diciembre, de Calidad de la Educación, dedica el Capítulo VII del Título I «de la atención a los alumnos con necesidades educativas específicas», a garantizar que «con el fin de asegurar el derecho individual a una educación de calidad, los poderes públicos desarrollarán las acciones necesarias y aportarán los recursos y los apoyos precisos que permitan compensar los efectos de situaciones de desventaja social para el logro de los objetivos de educación y de formación previstos para cada uno de los del sistema educativo».

Este Capítulo VII se estructura en tres Secciones, la primera de ellas titulada «de la igualdad de oportunidades para una educación de calidad», la 2ª «de los alumnos extranjeros», la 3ª «de los alumnos superdotados intelectualmente» y la 4ª «de los alumnos con necesidades educativas especiales».

Por lo que se refiere al ámbito andaluz, la Ley de Solidaridad en la Educación, promulgada en 1999, fijó los principios básicos de intervención respecto de aquellos alumnos que presentan necesidades educativas específicas, sea por razones asociadas a sus capacidades personales o por circunstancias sociales, económicas o familiares, con el objetivo último de articular un sistema de actuaciones educativas que permitieran superar las situaciones de desventaja con que estos colectivos afrontaban su inserción en el sistema educativo.

No obstante dicha norma precisaba para su concreción efectiva de un posterior desarrollo normativo, que articulase y particularizase los procedimientos y actuaciones a través de los cuales los objetivos y principios que la misma estatúa iban a convertirse en normas de actuación de directa aplicación en el sistema educativo andaluz.

En este sentido, en el año 2002 se produjo la aprobación del Decreto 147/2002, de 14 de Mayo, por el que se establece la ordenación de la atención educativa a los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales asociadas a sus capacidades personales, que vino a complementar y articular los principios contenidos en la Ley de Solidaridad en la Educación referidos a la educación especial.

En el año 2003 se produjo la promulgación del Decreto 167/2003, de 17 de Junio, de ordenación de la atención educativa a los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones sociales desfavorecidas, que supone la articulación legal de la atención educativa a los alumnos y alumnas cuyas necesidades educativas especiales derivan de sus condiciones sociales.

Este Decreto viene a completar el entramado jurídico básico para el desarrollo de las políticas de solidaridad en la educación en el ámbito andaluz y distingue en su articulado entre diversos colectivos de alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones sociales desfavorecidas, a todos los cuales extiende su ámbito de aplicación:

- Alumnos/as que se encuentren en situación de desventaja socio-cultural.
- Alumnos/as que por pertenecer a minorías étnicas o culturales se encuentre en situación desfavorecida para su acceso, permanencia y promoción en el sistema educativo (alumnado perteneciente a la comunidad gitana y alumnado inmigrante en situación de desventaja sociocultural).

- Alumnos/as que por razones sociales o familiares no puedan seguir un proceso normalizado de escolarización (alumnado procedente de familias dedicadas a tareas laborales de temporada o trabajadores itinerantes).

- Alumnos/as que por decisiones judiciales o razones de salud necesiten atención educativa fuera de las instituciones escolares.

- Alumnos/as que por cualquier otra circunstancia se encuentren en situación desfavorecida similar.

#### 2. 1. 4. 1. Educación Especial.

Como señalábamos anteriormente, durante el año 2002 se produjo la promulgación del Decreto 147/2002, de 14 de Mayo, «por el que se establece la ordenación de la atención educativa a los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales asociadas a sus capacidades personales».

Esta norma desarrolla tanto la Ley 9/1999 de Solidaridad en la Educación, como la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, que incluye el aspecto educativo en su regulación del marco global de atención a las personas discapacitadas.

Además, este Decreto 147/2002 fue objeto durante 2002 de desarrollo parcial en algunos de sus aspectos más significativos mediante las siguientes Ordenes:

- Orden de 19 de Septiembre de 2002, por la que se regula la elaboración del Proyecto Curricular de los Centros Específicos de Educación Especial y de la programación de las aulas específicas de Educación Especial en los centros ordinarios.

- Orden de 19 de Septiembre de 2002, por la que se regula la realización de la evaluación psicopedagógica y el dictamen de escolarización.

- Orden de 19 de Septiembre de 2002, por la que se regula el periodo de formación para la transición a la vida adulta y laboral, destinado a los jóvenes con necesidades educativas especiales.

A todo lo cual hay que sumar la promulgación durante 2003 del Decreto 39/2003, de 18 de Febrero, que establece el procedimiento para la provisión de puestos de trabajo adscritos al personal docente de los Equipos de Orientación Educativa y concreta la composición y funciones de los coordinadores/as de área de los Equipos Técnicos Provinciales para la Orientación Educativa y Profesional.

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 2005 en relación con la atención educativa a alumnos con necesidades educativas especiales asociadas a sus capacidades personales.

En este sentido, debemos destacar dos cuestiones como aglutinadoras de la mayoría de las quejas recibidas durante 2005:

1.- La escasez en muchos centros docentes de personal especializado para atender las necesidades específicas de los alumnos discapacitados, con especial mención a los monitores de educación especial y los logopedas como los profesionales más demandados y cuya ausencia genera más reclamaciones de las familias afectadas.

2.- La incapacidad de los Equipos de Orientación Educativa para atender, por insuficiencia de medios personales, la demanda de los centros docentes en materia de diagnóstico de alumnos con necesidades educativas especiales.

Estas dos carencias se encuentran en la base de un elevado porcentaje de las quejas recibidas y constituyen, a nuestro entender, el principal problema que afronta el proceso de integración educativa de los alumnos discapacitados en Andalucía.

En efecto, a pesar de que el número de monitores de educación especial y logopedas incorporados a las plantillas docentes no deja de crecer en Andalucía, lo cierto es que la presencia de estos profesionales sigue siendo notoriamente insuficiente para atender a la demanda real que se genera en los centros, lo que provoca con frecuencia el malestar de los responsables educativos de los centros afectados y la indignación de las familias ante lo que consideran una falta de atención a sus hijos o incluso una discriminación de los mismos respecto de otros alumnos en circunstancias similares que sí cuentan con estos profesionales.

La realidad es que con cierta frecuencia se reciben quejas en las que se detecta una discordancia entre el contenido de los dictámenes de escolarización evacuados por los Equipos de Orientación Educativa (EOE) y la realidad efectiva de los centros docentes en lo que se refiere a los medios personales necesarios para atender al alumno discapacitado.

Así, no resulta extraño que mientras el dictamen del EOE especifica que un alumno destinado a un determinado centro docente precisa para su debida atención de la presencia en el mismo de un monitor de educación especial o de la atención de un logopeda en determinados periodos, la realidad que encuentran las familias al inicio del curso escolar es la carencia de estos profesionales en el citado centro y la incapacidad de sus responsables para determinar cuándo se incorporaran los mismos o, incluso, si dicha incorporación se producirá en algún momento.

Este tipo de situaciones, que provocan la natural indignación en las familias afectadas, acaban con frecuencia residenciándose en esta Institución, que tras las oportunas gestiones ante la Administración Educativa recibe como respuesta –a veces cuando el curso se encuentra ya muy avanzado- un escueto escrito comunicando la incorporación al centro del profesional demandado, sin más explicación acerca de porqué se produjo esa situación de falta de medios que una somera referencia a las complejidades burocráticas que implica el hecho de que la contratación de este personal se realice por una Consejería distinta a la de Educación.

Lo cierto es que no resulta fácil dilucidar cuál es la causa de que se produzcan este tipo de situaciones. En principio parece lógico que los dictámenes de escolarización que emiten los EOE contengan, no sólo una relación de los medios personales y/o materiales que precisa el alumno para su correcta atención educativa, sino también una relación de aquellos centros situados cerca del domicilio familiar del alumno que disponen de dichos medios y, por tanto, pueden prestarle la debida atención. Esto es lo mas lógico, y de hecho nos consta que en la mayoría de los casos es así como se actúa por parte de los EOE.

¿Entonces por qué se producen estas situaciones que dan lugar a tantas quejas de las familias afectadas? Es difícil identificar una causa única, aunque nos da la impresión de que una mayoría de casos son consecuencia de una deficiente coordinación entre los EOE y los responsables de planificación educativa de las Delegaciones Provinciales que son quienes deberían informar a los responsables de los Equipos acerca de las disponibilidades de medios personales y materiales en cada centro.

Así ocurre que en ocasiones el problema estriba en que el EOE tiene una información errónea o desfasada sobre los medios disponibles en un determinado centro docente, lo que le lleva a derivar al mismo a alumnos con indicación de que sean atendidos por un monitor de educación especial o un logopeda que, en realidad, no existe en la plantilla del centro o ha sido desplazado a otro centro distinto.

Este tipo de situaciones pueden considerarse inevitables en una Administración que cuenta con un volumen tan elevado de centros y profesionales. No obstante, el número de casos que se producen –a la luz de las quejas que recibimos- nos parece excesivamente elevado para que podamos calificar de normal esta situación.

A nuestro entender urge mejorar sustancialmente los cauces de información a los EOE acerca de las disponibilidades reales de medios en los centros, a la vez que es imprescindible que los responsables de los EOE sean muy cuidadosos para no derivar a alumnos a centros docentes que no cuenten con los medios necesarios para atender adecuadamente sus necesidades.

Por otro lado, y en los casos en que se produzcan errores o situaciones de descoordinación imprevistas, es imperativo que la Administración Educativa solviente de inmediato la situación ofreciendo una solución válida a las familias, ya sea trasladando al alumno a otro centro que sí cuente con los medios necesarios o enviando de inmediato al centro al profesional requerido.

Lo que no nos parece aceptable es que se sigan produciendo frecuentes situaciones en que los alumnos se incorporan a unos centros que no disponen de los medios personales necesarios para atenderlos –contradiendo el dictamen del EOE- y no sólo no se les ofrece explicación alguna por tal situación, sino que en una mayoría de casos se limitan a dar largas al problema hasta que transcurridos varios meses, o incluso el curso entero, aparece finalmente el profesional demandado.

Por lo que se refiere a la insuficiencia de medios personales en los Equipos de Orientación Educativa para afrontar con suficiencia las tareas que les encomienda la vigente legislación, debemos decir que son bastante numerosas las denuncias recibidas de centros docentes que afirman contar con alumnos pendientes de diagnosticar por los EOE en relación a sus necesidades educativas especiales.

Estos retrasos en el diagnóstico no sólo ocasionan un problema a los centros docentes, al dificultar la planificación y distribución de medios y recursos, sino que inciden de forma especialmente negativa en los alumnos con necesidades educativas especiales, ya que mientras no existe dicho diagnóstico, los centros no pueden programar intervenciones educativas con los mismos con el consiguiente perjuicio para su proceso formativo.

En este sentido, nos parece esencial que la Administración Educativa tome conciencia del papel central que los Equipos de Orientación Educativa desempeñan dentro de los planes de integración educativa de los alumnos con necesidades educativas



especiales y, en consecuencia, adopte las medidas necesarias para reforzar sustancialmente las dotaciones personales y materiales de estos Equipos y su capacidad de dar respuesta a las demandas de los centros docentes..

Entrando ya en el análisis de las quejas tramitadas durante el año 2005 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.

Comenzaremos por dar cuenta de dos expedientes de queja iniciados por dos familias disconformes con el centro docente determinado por la Administración para la escolarización de sus hijos en atención a sus necesidades educativas especiales. En ambos casos las familias aducían la reserva legal de plazas para alumnos discapacitados estipulada en la normativa de escolarización de alumnos como apoyo para sus reivindicaciones de obtención de plaza en el centro elegido.

En el primero de los expedientes –**queja 05/1723**- la interesada explicaba que tenía un hijo discapacitado con una minusvalía del 65%, que atendiendo al dictamen de escolarización debía escolarizarse en aula ordinaria con adaptación curricular significativa, personal de audición y lenguaje y pedagogía terapéutica y educador-monitor.

La madre explicaba que, debido a sus difíciles circunstancias familiares (viudedad, lejanía para con su familia, etc), su hijo había desarrollado una conducta obsesiva de apego y necesidad de exclusividad hacia ella, que hacía poco recomendable que el menor continuase escolarizado en el mismo centro en que ella prestaba sus servicios como maestra. Por este motivo la interesada había solicitado plaza para su hijo en otro centro distinto que disponía de todos los recursos que su hijo necesitaba y además era el que estaba más cerca de su domicilio, encontrándose con una respuesta negativa de la Administración por inexistencia de plazas vacantes en el centro en cuestión.

Ante esta respuesta, la interesada mostraba su desacuerdo por entender que la Comisión Local de Escolarización debería haber reservado alguna plaza para alumnos con necesidades educativas especiales, ya que, según alegaba, la normativa vigente exige que deban reservarse al menos 3 plazas para el alumnado con estas características.

Solicitado el oportuno informe a la Administración la misma nos respondió aclarando que la disposición contenida en el artículo 28.3 del Decreto 147/2002 establece claramente que la Administración podrá reservar hasta 3 plazas por unidad escolar para la

atención a alumnos con necesidades educativas especiales. El uso del vocablo “*podrá*” pone de manifiesto que estamos ante una potestad y no ante una obligación de la Administración en relación al establecimiento de esta reserva de plazas.

Por otro lado, y como igualmente se deduce del citado precepto legal, dicha reserva de plazas únicamente opera al inicio de los procesos de escolarización, no en los cursos posteriores, en los que tal reserva de plazas únicamente podría operar en caso de existencia de vacantes, lo que no ocurría en el supuesto que nos ocupa.

A la vista de esta respuesta, irreprochable desde un punto de vista jurídico, y tomando en consideración que el centro en que se encontraba escolarizado el menor contaba con los medios personales necesarios para su debida atención, nos vimos en la necesidad de proceder al archivo de nuestras actuaciones.

Por su parte la **queja 05/3657** planteaba una situación muy parecida a la anterior. La madre de una alumna, de 8 años de edad y afectada por una minusvalía del 65% debido a la Parálisis cerebral que padecía (Tetraparesia espástica-distónica), nos exponía que su hija había tenido que ser escolarizada durante la etapa de educación infantil y 1º de educación primaria en un centro que no era deseado por los padres al estar situado lejos del domicilio familiar, al no contar el centro que ellos habían elegido inicialmente con el recurso de monitor de educación especial que la niña necesitaba. Al parecer, durante esos años habían sido múltiples las dificultades vividas para garantizar el desplazamiento de la alumna desde su casa hasta el centro y viceversa.

Por ello, y porque en el centro deseado por la familia estaba escolarizada otra de sus hijas, los interesados presentaron solicitud de plaza en 2º de educación primaria para su hija en el proceso ordinario de escolarización, que en principio les fue denegada, aunque al estar la primera en la lista de espera con 13 puntos de baremación, les indicaron que esperaran al mes de septiembre por si se producía alguna modificación del listado de admitidos. Al llegar Septiembre y no producirse esta circunstancia los interesados decidieron acudir a esta Institución en demanda de ayuda.

El principal argumento de los interesados para oponerse a la decisión de la Administración era -al igual que en el caso anterior- su consideración de que la Administración no había cumplido con la obligación de reserva de plazas para discapacitados estipulada en el Decreto 147/2002.

En principio la reclamación de esta familia no parecía viable puesto que la actuación administrativa, como ya vimos en el supuesto anterior, era conforme a derecho. No obstante, decidimos admitir a trámite la misma tras explicarnos los padres de la alumna la penosidad que suponía para la niña y su familia acudir al colegio y volver a su domicilio todos los días, por tener que desplazarse en una silla de ruedas sin otro medio de transporte garantizado, y por estar su hermana mayor escolarizada en el otro centro -ubicado justo al lado de su domicilio-. En este sentido consideramos oportuno trasladar a la Administración la pretensión de los interesados de que se estudiase una posible ampliación de ratio en una unidad, al ser la menor la primera en la lista de espera.

Lamentablemente la respuesta de la Administración Educativa a esta petición ha sido negativa por entender que no concurre ninguna circunstancia justificativa de esta ampliación de ratio con arreglo a lo previsto legalmente. Dado que, desde un punto de vista jurídico, esta respuesta es correcta, hemos debido archivar el expediente de queja, no sin lamentar que no se hubiese dado acogida a la pretensión de los interesados.

Cuestión distinta es la planteada en la **queja 05/3873**, presentada por la madre de una alumna de 13 años de edad, afectada con una minusvalía del 79%. Manifestaba la interesada que tras culminar su hija la educación primaria se le informó por la Administración Educativa que no podría escolarizarse en el Instituto que le correspondería por adscripción por no reunir el centro las condiciones que necesitaba la niña, dada su discapacidad, decidiéndose su escolarización en otro Instituto distinto.

La sorpresa de la familia surge al acudir a dicho Instituto a principios de septiembre y comprobar, con asombro, que ese centro tampoco reunía las condiciones necesarias para la escolarización de la menor, ya que presentaba barreras y no disponía de los medios materiales y personales que precisaba su hija, tales como rampa, ascensor, monitores adecuados, transporte, etc. De hecho, ni siquiera el Director del centro había sido informado de la escolarización de esta menor discapacitada.

Así las cosas, la interesada había denunciado por escrito a la Delegación Provincial la situación que había encontrado en el centro, exigiendo una solución para la debida escolarización de su hija, sin haber obtenido respuesta antes del inicio del curso escolar.

Tras admitir la queja a trámite, recibimos un informe de la Administración en el que nos confirmaba la absoluta veracidad de la denuncia de la interesada y se nos informaba que la alumna había sido finalmente escolarizada en un tercer Instituto que, esta vez sí, contaba con los medios y recursos necesarios para su debida atención.

Aunque el expediente culminó de forma satisfactoria para la interesada, no podemos dejar de denunciar la mala gestión de la Administración Educativa al derivar a una alumna a un centro docente que, de forma manifiesta, no podía atender adecuadamente sus necesidades, con los consiguientes perjuicios y molestias para la familia y la menor derivados de tan errónea decisión.

Otro caso interesante es el planteado en la **queja 05/2272**, iniciada por los padres de un chico de 12 años diagnosticado de *disfasia*, que durante toda la educación primaria había permanecido escolarizado en un centro concertado en la modalidad (B) "grupo ordinario con apoyos en periodos variables".

Al acercarse el pase a la educación secundaria la familia es aconsejada por parte del centro concertado acerca de la conveniencia de que soliciten una revisión del dictamen de escolarización del menor ya que entendían que quizás fuera conveniente su pase a la modalidad de escolarización (C) "centro específico".

Tras solicitar la familia el nuevo dictamen al EOE, proceden a solicitar plaza para su hijo en un centro específico especializado en el tratamiento de este tipo de discapacidad. Al publicarse las listas de admitidos en el centro, comprueban que el menor aparece como admitido aunque pendiente de aportar el documento acreditativo del dictamen de escolarización. Es importante hacer notar que se trata de un centro con mayor demanda que plazas disponibles lo que suele generar listas de espera y gran competencia por las vacantes.

Y es aquí cuando surge el problema ya que el dictamen se emite con fecha 17 de Junio y aunque en el mismo se recomienda el pase del menor a la modalidad (C) "centro específico", el centro en cuestión, tras recibir una reclamación, decide rechazar la solicitud del alumno por haber presentado la documentación "fuera de plazo".

Los interesados consideraban que no era culpa suya que el EOE hubiese tardado tanto en emitir el oportuno dictamen y entendían que no deberían verse perjudicados por tal circunstancia, por lo que acudían a esta Institución en demanda de ayuda.

Tras haber admitido a trámite la queja y solicitar el oportuno informe, el caso discurrió por derroteros insospechados, ya que poco después fuimos informados por la familia afectada y por la Delegación Provincial de Educación de que se había producido un cambio en el dictamen de escolarización y ahora el mismo abogaba por mantener al menor escolarizado en la modalidad (B).

Este nuevo dictamen fue aceptado por la familia que decidió que el menor permaneciese escolarizado en el centro concertado donde había cursado educación primaria hasta entonces. Dado que la familia parecía satisfecha con esta solución, optamos por archivar el expediente.

No obstante, no deja de ser curioso que se produzcan estos cambios en los dictámenes emitidos por el EOE, sobre todo por cuanto los mismos no parecen estar motivados por cambios en la situación del menor sino por otras circunstancias concurrentes. En el presente supuesto se nos plantea la duda de si el “consejo” del centro concertado acerca de la conveniencia de modificar el dictamen de escolarización del menor estaba basado exclusivamente en un criterio profesional sobre la discapacidad del menor o si el mismo dejaba entrever cierta renuencia del centro a atender a este alumno discapacitado en educación secundaria.

Quizás nos pueda orientar para resolver este enigma el saber que la familia se manifestaba muy contenta con la atención recibida por su hijo en el centro concertado durante la educación primaria, pero se mostraba temerosa de que dicha atención pudiese mermar durante la educación secundaria, y ello por cuanto les constaba que el centro no disponía de los medios personales necesarios en dicho nivel educativo. El segundo dato de interés lo encontramos en la “observación” incluida por la familia junto al conforme emitido en relación al segundo dictamen de escolarización que abogaba de nuevo por la modalidad (B) y que hacía constar que el menor necesitaría en secundaria de “*todos los apoyos específicos necesarios y adecuados a su discapacidad*” especificando que si hubiese un cambio en su evolución clínica “exigían” una plaza en el centro específico al que ahora renunciaban.

Para terminar este subapartado haremos referencia al expediente de **queja 05/4041**, iniciado de oficio por esta Institución al tener conocimiento de la situación en la que se encontraban dos alumnos discapacitados de una pequeña localidad sevillana, concretamente una niña de 14 años de edad que padecía ceguera, y un chico de 17 años afectado con parálisis cerebral.

Según se relataba en una crónica periodística, ambos alumnos estaban sin escolarizar pese a haberse iniciado ya el curso porque el único Instituto de Enseñanza Secundaria del municipio no contaba con personal de apoyo para la debida atención de estos alumnos discapacitados, y tampoco estaba preparado para la escolarización e integración de este tipo de alumnado, ante la existencia de barreras arquitectónicas.

Al parecer estos alumnos llevaban toda la vida escolarizados en esa localidad y al pasar a Secundaria se encontraban con que la Administración no daba respuesta a su situación.

Para conocer la realidad del problema y proponer soluciones al mismo, solicitamos informe de la Delegación Provincial de Educación, interesando información específica sobre los siguientes extremos:

- situación de estos dos menores discapacitados ante la falta de escolarización de los mismos por la carencia de personal especializado para su debida atención.

- situación de las instalaciones del referido Instituto, en relación con los problemas de barreras arquitectónicas que al parecer impedían a estos dos alumnos discapacitados el normal desarrollo de su actividad académica.

El informe recibido cierto tiempo después nos informaba de lo siguiente:

*“1º) Al día de la fecha es una situación que se encuentra perfectamente regularizada y acorde (en cuanto a la situación de escolarización se refiere) a la normativa vigente. Desde el pasado 14 de octubre hay orden de incorporación en el IES “...” de la profesora de Pedagogía Terapéutica para la atención en la Modalidad de Escolarización de Aula Específica, y desde el día 21 de octubre dicha aula está habilitada.*

*2º) El Centro de referencia, IES “...”, se ha dotado de los profesionales especialistas necesarios para la adecuada atención a los dos alumnos con n.e.e. y se han realizado las adecuadas reformas a fin de eliminar las barreras arquitectónicas que dificultaban el acceso a determinadas dependencias.”*

A la vista de este informe procedimos al archivo del expediente por encontrarse solucionado el problema que lo originó. No obstante, no deja de ser lamentable que la falta de previsión de la Administración haya deparado a estos alumnos un inicio de curso tan poco afortunado.

#### 2. 1. 4. 1. 2. Carencias de medios personales y materiales.

Como ya hemos reseñado anteriormente el principal motivo de queja en relación con la actuación administrativa orientada a la integración educativa de los alumnos discapacitados se viene centrando últimamente en las carencias de medios personales y materiales para atender adecuadamente a sus necesidades educativas especiales.

En lo que afecta a los medios personales, las carencias mas notorias suelen referirse a los monitores de educación especial y a los logopedas, mientras que en lo que se refiere a los medios materiales, son las barreras arquitectónicas y la inexistencia de un transporte escolar adaptado las circunstancias que motivan un mayor número de quejas.

En relación con las carencias de medios personales, una situación que se repite con cierta frecuencia y que provoca siempre gran indignación en los centros y familias afectadas es aquella en la que un centro que escolariza alumnos se encuentra, al inicio del curso escolar, con que no dispone de los medios personales –monitor, logopeda, profesor de pedagogía terapéutica, etc.- que los mismos precisan para su debida atención pese a que la necesidad de dichos profesionales aparece recogida expresamente en los correspondientes dictámenes de escolarización emitidos por los EOE.

Un ejemplo de este tipo de situaciones lo encontramos al analizar la denuncia presentada en el expediente de la **queja 05/4258**, por un grupo de madres y padres de

alumnos de un colegio de una localidad rural de Sevilla, y que exponía la situación existente en el colegio de su localidad del siguiente modo:

*"nuestros hijos, todos ellos con discapacidades reconocidas, tienen dictámenes de escolarización con necesidades educativas especiales. Estas necesidades educativas pese a los informes de los Equipos de Orientación Educativa (E.O.E.) y de las actas del Consejo Escolar del Centro no se están cubriendo o se cubren mal en algunos casos. Sirva como ejemplo del primer caso, que uno de nuestros hijos con problemas motóricos y mal control de esfínteres no tiene una monitora de Educación Especial, como está legislado, teniendo que recurrir el centro a la familia cuando se hace una necesidad y a la ayuda de sus compañeros o del profesor de turno cuando se desplaza por el centro en su silla de ruedas. En el segundo caso, cinco de nuestros hijos con problema de audición y lenguaje, no disponen en el presente curso aún de logopeda, en años anteriores hemos compartido este recurso con otro centro de la localidad que tiene reconocidos 14 alumnos con el mismo problema y siempre con la promesa de que para el curso siguiente tendríamos un Logopeda en nuestro centro. A estos ejemplos más graves hay que añadirle los alumnos que como en todos los centros tienen desfase curricular debido a dificultades de aprendizaje, dificultades motóricas leves, dificultades de lenguaje leves o problemas socio-culturales, que no están lo atendidos que debieran por no tener los recursos necesarios."*

La denuncia es bastante clara y creemos que ejemplifica muy bien el problema que denunciarnos. Actualmente este expediente se encuentra pendiente de ser informado por la Administración.

En ocasiones el problema se produce cuando el dictamen del EOE recoge la necesidad de que un alumno sea atendido por un monitor de educación especial y el mismo no se encuentra incorporado al centro al inicio del curso escolar provocando un grave problema al centro y a la familia afectada, que, a veces se traduce en un periodo de desescolarización forzada del alumno.

Tal fue el caso tratado en la **queja 05/4146**, en la que la madre de un menor discapacitado nos relataba que su hijo había estado escolarizado sin problemas en educación primaria en un centro que contaba con monitor de educación especial, tal y como precisaba su dictamen de escolarización, sin embargo al iniciar la educación secundaria e incorporarse al Instituto se habían encontrado con el problema de que, pese a no haberse modificado el dictamen de escolarización en cuanto a la necesidad del monitor, el nuevo centro no disponía de este profesional.

El problema es comunicado a la familia por la dirección del centro el primer día de clases indicándole al conveniencia de que el alumno permaneciese en su casa como una forma de presionar a la Delegación Provincial para que cubriese la plaza de monitor.

La madre disconforme con esta sugerencia, se personó en la Delegación Provincial y exigió el inmediato nombramiento de un monitor, prometiéndole que así ocurriría en pocos días y aconsejándole que el menor se incorporase al centro sin más demora.

A raíz de esta reunión el menor pudo incorporarse al Instituto pero su madre se quejaba de que sólo era atendido esporádicamente por la monitora que atendía el aula

específica del centro, que estaba desbordada de trabajo. Por este motivo la madre decidió presentar queja ante esta Institución.

Admitida a trámite la queja y solicitado informe a la Delegación Provincial de Almería nos remitió un informe la misma en el que reconocía la veracidad de lo relatado por la interesada, señalando que la decisión de que el menor fuera atendido por la monitora del aula de educación especial del centro fue una solución transitoria hasta tanto dotaban la plaza de monitor de educación especial. Finalmente, según nos comunicaban, se había incorporado al centro un “auxiliar técnico educativo” que se estaba encargando de la atención a este menor.

A la vista de esta respuesta y dado que la madre parecía conforme con la solución propuesta por la Administración, procedimos al archivo del expediente.

Otro caso similar es el tratado en la **queja 05/4173**, en la que se da la particularidad de que a la ausencia del necesario monitor de educación especial al inicio del curso hubo que sumar el problema derivado del hecho de que el centro en cuestión fuera de titularidad de una Administración distinta de la Consejería de Educación.

En efecto, la queja se inicia tras recibirse el escrito de una madre relatando que tenía una hija, de 12 años de edad, afectada de una enfermedad diagnosticada como “Hipocondroplasia y Tetraparesia espástica”, y con una minusvalía del 65%. La niña estaba escolarizada en un centro dependiente de la Diputación Provincial de Sevilla, cursando 1º de ESO.

Según manifestaba la interesada, la escolarización en dicho instituto se hizo por ser el centro adscrito al colegio de primaria del que la menor procedía y también porque tenía eliminadas las barreras arquitectónicas horizontales, contando con rampas y servicio de minusválidos, y tenía solicitado desde hacía dos años un ascensor.

La interesada exponía su problema del siguiente modo:

*“Que ha sido escolarizada en el Instituto por resolución del Servicio de Inspección Educativa de la Delegación de Educación, y de acuerdo con el Dictamen emitido por el equipo provincial de orientación educativa EOE con fecha 29 de marzo de 2005, en el cual se hace constar que la niña será escolarizada en la modalidad (7) “grupo ordinario a tiempo completo”: Modalidad A. En el cual, se propone centro carente de barreras arquitectónicas sin refuerzos académicos, salvo la atención de una monitora/educadora de e.e. en su asistencia y ayuda para realizar como cualquier otro ser humano sus necesidades fisiológicas básicas.*

*Que en ningún momento se nos comunicó que pudiéramos tener problemas para la adjudicación de la monitora/educadora. Que comenzamos el curso en espera de que se nos adjudicase. Que el día 19 de septiembre del presente, el Director del Centro nos dice textualmente “Hemos sido sacados de la lista de Centros a los que se va a adjudicar monitora. Que vayamos a Delegación”.*

*Que tras conocer dichas noticias, hemos realizado una infinidad de gestiones en la Delegación Provincial de Educación, lo que nos ha supuesto un enorme esfuerzo físico y personal.*

*Que el motivo de no adjudicar monitora es, ahora, que el centro pertenece a Diputación. Que como padres de (...) no es nuestro problema, ni nuestra obligación, saber si la adscripción del centro pertenece a una entidad o a otra, y lo que sí es evidente es que la escolarización de la niña se realizó siguiendo los dictámenes de la Delegación Provincial de Educación, sin que, en ningún momento desde marzo, se nos planteara por parte de nadie, que pudieran surgir problemas con este tema.”*

En consecuencia, la interesada solicitaba la intervención de esta Institución, ya que consideraba que su hija *“está siendo maltratada en el desenvolvimiento de su día a día,...negándole la Delegación Provincial de Educación una monitora/educadora, en lo que es su enseñanza de Educación Secundaria Obligatoria para sus necesidades fisiológicas básicas y no poder hacerlo sola. Privándole, igualmente, de su derecho a la integración en la sociedad, tal y como se garantiza en el art. 9 de la Ley 1/1998 de los Derechos y la Atención al Menor.”*

Admitida a trámite la queja se recibió un informe de la Delegación Provincial de Educación en Sevilla en el que textualmente nos indicaban lo siguiente:

*“El IES “...” es un complejo Educativo Provincial dependiente de la Diputación Provincial de Sevilla, por lo que no está dentro de la Relación de Puestos de Trabajo de la Administración de la Junta de Andalucía, condición previa para que los puestos puedan ser primero dotados presupuestariamente y después ocupados.*

*La actuación de esta Delegación Provincial de Educación ha consistido en instar a la Diputación Provincial de Sevilla para la dotación del monitor de educación especial, como personal de administración y servicio del referido centro; dado que en el Convenio firmado entre ambas instituciones para este IES se recoge que la Administración educativa andaluza aportará el personal docente.”*

A la vista del contenido de dicho informe parecía deducirse que el problema fundamental estribaba en la consideración como personal no docente del monitor de educación especial, por lo que, según afirmaba la Consejería de Educación, su cobertura correspondía a la Diputación Provincial como titular del centro.

A la vista de esta situación, nos hemos visto obligados a dirigirnos a la Diputación Provincial de Sevilla trasladándole el problema y requiriéndole una solución al mismo. A este respecto, podemos anticipar que se ha recibido recientemente una respuesta de dicho organismo de la que cabe deducir que la plaza de monitor se ha cubierto finalmente el 31 de Octubre, lo que posibilitará el archivo del expediente.

Vamos a centrar nuestro interés ahora en dos expedientes de queja que, aunque se presentaron ante esta Institución para denunciar la inexistencia de monitor de educación especial en educación primaria, indirectamente ponen de manifiesto una situación de desatención administrativa que ya tuvimos ocasión de denunciar en el anterior Informe Anual y que consideramos importante volver a insistir en ello, nos referimos a las carencias de personal en educación infantil.

En efecto, como comentamos extensamente en el anterior Informe Anual resulta bastante frecuente que la Consejería de Educación utilice el argumento de la no



obligatoriedad del nivel educativo de educación infantil para justificar la falta de dotación de medios personales y materiales para la atención de los alumnos discapacitados.

A este respecto, debemos reiterar la posición de esta Institución que se basa en la consideración de que una vez que un alumno es admitido en un centro docente, la Administración viene obligada a prestar al mismo todos los servicios educativos que la vigente legislación estipula sin que pueda existir discriminación alguna entre este alumno y cualquier otro que esté escolarizado en el mismo nivel educativo. Así, si un alumno discapacitado obtiene plaza en un centro educativo para cursar educación infantil, la Administración viene obligada a poner a su disposición los medios personales y materiales que, según el oportuno dictamen, sean precisos para su correcta atención educativa.

No resulta aceptable que la Administración alegue que la educación infantil es un nivel no obligatorio de enseñanza para negar a un centro la cobertura de un monitor de educación especial, un logopeda o un profesor de pedagogía terapéutica. Todo menor discapacitado debe someterse al necesario dictamen de escolarización por parte del EOE antes de ser escolarizado en educación infantil. Una vez emitido dicho dictamen, el menor tiene pleno derecho a que se le ofrezca plaza en un centro que cuente con los medios personales y materiales que dicho dictamen haya determinado como necesarios para una correcta atención de su discapacidad.

Pues bien, este tipo de situaciones que estamos denunciando aparecían reflejadas en los expedientes de la **queja 05/713** y **queja 05/2042**, aunque los interesados en dichos expedientes no se dirigieran a nosotros para denunciarnos expresamente el problema habido en educación infantil, sino la persistencia de la carencia de monitor en educación primaria.

Así, en el relato de hechos que nos hacía la madre interesada en la **queja 05/713** se incluía lo siguiente: *“soy una madre con una hija discapacitada que está escolarizada desde los 4 años de edad. Cuando tuvo que entrar en preescolar de 4-5 años, yo, su madre, tuve que hacer el papel de monitora, porque educación se negó a poner una monitora para la clase donde estaba (...), como preescolar no es obligatorio me propone el Sr. Inspector que (...) se vuelva a casa...”*.

Por su parte, en la **queja 05/2042** la interesada, madre de un alumno con una discapacidad del 65%, nos contaba que su hijo había estado escolarizado desde los 4 años en un centro donde, pese a no contar con monitor de educación especial, no había tenido graves problemas porque *“su maestro es el mejor del mundo y hace de monitor”*.

En ambas quejas el problema de la ausencia de monitor en educación infantil era ya una etapa superada y si se dirigían a esta Institución en demanda de ayuda era porque sus hijos habían pasado ya a educación primaria y los centros seguían careciendo de los medios personales necesarios para atenderlos correctamente.

Las dos quejas que estamos relatando, aparte de la referencia indirecta a la ausencia de monitor en educación infantil, presentan otra particularidad que hace especialmente interesante su relato en este Informe. Esta particularidad hacer referencia a las soluciones planteadas por la Administración para resolver el problema de la carencia de monitor de educación especial, ya que las mismas se apartan de la respuesta habitual que suele pasar por la cobertura de la plaza con un monitor incluido en las bolsas de trabajo de la Junta de Andalucía y apuestan por otros profesionales -*educador de disminuidos*- o por monitores dependientes de Asociaciones y Entidades sin ánimo de lucro.

En efecto, en la **queja 05/2042**, la respuesta de la Delegación Provincial de Huelva ante nuestra petición de informe argumentaba que el centro en cuestión tenía autorizada una unidad de educación especial-integración y otra de audición y lenguaje-integración, por lo que disponía de dos profesores especialistas y profesionales cualificados en la atención del alumnado con n.e.e. asociadas a discapacidad física, psíquica o sensorial.

Asimismo, según nos indicaba la Administración, el centro disponía dentro de su plantilla de personal, de una *educadora de disminuidos*, plaza ocupada por una trabajadora laboral al servicio de la Junta de Andalucía.

Por último, se nos informaba que las funciones asistenciales a realizar por la *educadora de disminuidos* garantizaban la atención personalizada que requería el hijo de la interesada.

A la vista del contenido del informe, dimos traslado de su contenido a la interesada, para que nos manifestase lo que considerase conveniente a su derecho.

En respuesta a nuestra petición, se recibió un nuevo escrito de ésta en el que solicitaba nuevamente nuestra intervención ante la Delegación Provincial de Educación de Huelva, por entender que, a pesar de lo que en el referido informe se indicaba, la necesidad de un monitor para la debida atención de su hijo seguía existiendo, y al respecto nos trasladaba las siguientes manifestaciones:

*“El niño está atendido en el colegio por la buena voluntad de una serie de personas pero no por los medios técnicos que Educación tenía que haber proporcionado, es decir el monitor de educación especial.*

*1. El centro se preocupa de que el profesor de apoyo pase el máximo tiempo en el aula de (...) pero en el momento que tiene que cubrir una baja de otro profesor ya la necesidad no está cubierta.*

*2. Si el niño necesita cuidados asistenciales (cuando no controla esfínteres) lo atiende, por su propia voluntad, una monitora que está contratada por el Ayuntamiento para atender a preescolar de 3 años.*

*3. La maestra de educación especial sale al patio acompañando a (...) a clase de Educación Física un día de los dos que tiene.*

*4. El niño tiene necesidad de quedarse en el comedor escolar para fomentar su autonomía pero no puede porque no hay un monitor que lo acompañe y lo vigile.*

*5. La tutora tiene que acompañar al niño, de la mano, desde la fila hasta la clase cuando ella tiene veinte niños más.”*

A la vista de este escrito nos hemos visto precisados de dirigirnos de nuevo a la Delegación Provincial de Educación de Huelva para dar traslado a dicho organismo de las consideraciones y peticiones que nos trasladaba la interesada en su nuevo escrito y en base a las mismas le hemos pedido que nos faciliten información en la que se nos indique expresamente si la educadora de disminuidos del centro realiza todas las funciones profesionales de su categoría laboral ya que del conjunto de la información recibida no se

deduce con claridad si efectivamente se están desempeñando dichas funciones con el hijo de la interesada.

Esta información complementaria aún no se ha recibido.

Por su parte, en la **queja 05/713**, afectante a un centro ubicado en un municipio de la provincia de Cádiz, se daba la circunstancia de que los alumnos discapacitados estaban siendo atendidos por un monitor contratado por el Ayuntamiento, pero el problema se suscitó cuando el Ayuntamiento decide que esa no es su competencia y se niega a seguir sufragando este servicio.

Tras recibir la denuncia de la madre afectada solicitamos el preceptivo informe de la Delegación Provincial de Cádiz, recibiendo la siguiente respuesta:

*"(...) la hija de Dña. (...) está siendo atendida por un monitor de la Asociación (...) desde el mes de Febrero, recibiendo atención de forma ininterrumpida por parte del citado monitor y en la actualidad sigue contando con su ayuda."*

Trasladada esta respuesta a la interesada la misma no mostró oposición a la actuación administrativa por lo que procedimos al archivo del expediente.

Para concluir este subapartado vamos a referir dos expedientes de queja que presentaban circunstancias de especial interés.

Comencemos por la **queja 05/268**, presentada por el padre de un niño discapacitado de 3 años de edad. Según manifestaba el interesado en Octubre de 2004, le dijeron que el niño podía tener una disfasia o bien un trastorno generalizado del desarrollo. Ese mismo mes se personaron en la Delegación Provincial de Educación de Almería, ya que en el centro donde pretendían matricular a su hijo le indicaron que el niño no podía escolarizarse hasta que controlara esfínteres. Tras llevar al niño al orientador, éste dictaminó "categoría B con monitor" y les manifestó que con este diagnóstico en el momento que controlara esfínteres podía ir al colegio de su localidad.

Continuaba exponiendo el interesado que *"recogimos a finales de octubre este dictamen lo llevamos a la inspectora de zona, la cual nos indicó que lleváramos al niño al centro escolar de nuestra localidad para que ingresara en el momento que controlara esfínteres. Pues bien, a finales del 2004 avisamos al colegio que después de las vacaciones de Navidad llevaríamos al niño, y así hicimos"*.

Según alega el reclamante, cuando su hijo llevaba 2 días acudiendo al centro, recibieron una llamada en la que les informaron que el niño no podía seguir en el colegio. Ante lo sucedido se dirigieron de nuevo a la inspectora, quien les manifestó *"que lo miraría y que le dijéramos otros colegios que nos pudieran interesar como posible alternativa. Le propuse dos que tenemos mi mujer y yo al lado del trabajo"*.

Tras dejar pasar una semana sin recibir ninguna información, volvió a contactar con la Delegación Provincial donde le informaron que no iban a enviar un Monitor al colegio de su localidad, por lo que le daban plaza a su hijo en uno de los centros situados cerca de su trabajo. Tras personarse en el nuevo centro para hablar con el Director, éste le dijo que no había problema para admitir al niño, pero que no podían llevarlo a las 8.00 al aula matinal, porque no se admitían niños con necesidades especiales.

Esto le suponía a esta familia un gran problema, ya que tanto el interesado como su mujer entraban a trabajar a las 8.00 horas. En el centro de su localidad había un familiar que se hacía cargo del niño para que estuviera en el colegio a las 9.00 horas, pero para este nuevo centro no contaban con nadie que les pudiera llevar al pequeño.

Por último manifestaba el interesado que toda esta situación había originado que su hijo, a pesar del problema que padece, en tres semanas hubiera tenido que cambiar de colegio dos veces, con los problemas de adaptación que esto conllevaba para un niño de 3 años y con la patología que su hijo presentaba, "*algo que al parecer a nadie ha importado lo más mínimo*", por lo que solicitaba la intervención de esta Institución para intentar resolver el problema de escolarización de su hijo.

Tras interesar informe a la Delegación Provincial nos respondió la misma indicando que se le había comunicado a la Dirección del centro en que estaba escolarizado el menor, a través de la Inspección Educativa, que se contemplase esta necesidad de personal específico, de cara a la contratación de un monitor para el servicio de Aula Matinal.

A la vista de esta respuesta que anticipaba una posible solución del problema planteado, le indicamos al interesado que procedíamos a archivar provisionalmente nuestras actuaciones a la espera de sus noticias sobre la solución definitiva del problema.

Veamos, por último, la **queja 05/542**, que pone de manifiesto las graves dificultades que debe afrontar la Administración Educativa para dar una respuesta adecuada a algunos supuestos especialmente graves y complejos de discapacidad.

La queja fue presentada por un madre que exponía su problema en los siguientes términos:

*"Mi hijo padece una lesión medular y como consecuencia de ésta una tetraplejia completa. A ello hay que añadir una insuficiencia respiratoria dependiente de soporte ventilatorio (entre otras secuelas).*

*Derivados por el Centro de Estimulación "Cristo del Buen Fin" y por el Hospital Nacional de Paraplégicos de Toledo, en abril de 2004, nos pusimos en contacto con la Delegación Provincial de Educación de Sevilla e iniciamos los trámites para propiciar la escolarización de mi hijo en escuela ordinaria.*

*Con fecha 30 de abril de 2004 el Equipo de Orientación Educativa Específico para el Alumnado con Discapacidades Motóricas ubicado en esa misma Delegación, tras mantener contactos con el Hospital Nacional de Paraplégicos de Toledo, con el Hospital Universitario "Virgen Macarena" de Sevilla, y con nosotros, y sobre todo tras entrevistar a mi hijo, emitió Dictamen de Escolarización, en el que se especifican los recursos materiales y humanos que mi hijo precisa para atender sus necesidades educativas especiales.*

*En el plazo reglamentario solicitamos plaza en Educación Infantil en el C.P.(...), de Sevilla; Tras múltiples contactos con la Dirección del centro, gestiones con el Servicio de Inspección Educativa y con la responsable del Programa de Necesidades Educativas Especiales del Equipo Técnico Provincial de la Delegación de Educación de Sevilla, mi hijo quedó adscrito y matriculado al iniciarse el presente curso escolar en el CP (...), de Sevilla, por disponer este centro de logopeda en plantilla, profesora de Apoyo a la Integración y*

*Educadora; además de ser de planta única y no tener barreras arquitectónicas. Todo preparado a la espera de que se dotara al centro con un Profesional Diplomado en Enfermería que pudiera atender las necesidades de mi hijo al ser ventilador-dependiente.*

*Me consta que al centro ya han sido enviadas las adaptaciones de mobiliario que (...) va a precisar: diferentes modelos de mesas adaptadas, ya que él no puede abandonar su silla de ruedas por tener instalada en la misma el ventilador.*

*Pero a la fecha de hoy, lunes 24 de enero de 2005, mi hijo todavía no ha podido acudir a su colegio, pues éste no ha sido dotado aún con el personal adecuado.*

*Conocemos un caso similar que viene siendo atendido a través de un Convenio con Cruz Roja, pero desde la Delegación de Educación se me informa "que no hay presupuesto económico para ampliar este servicio, para que mi hijo pueda ser atendido también en su centro".*

*(...)Se nos ofreció atención domiciliaria. Esa respuesta ya la conocíamos antes de iniciar nuestros trámites de escolarización, y todos los servicios especializados por los que 8...) ha ido pasando nos han recomendado y priorizado la interrelación de nuestro hijo con su grupo de iguales, en ambientes normalizados.*

*Mi hijo ha vivido mucho tiempo en la Unidad de Cuidados Intensivos, ha pasado temporadas en el Hospital de Paraplégicos de Toledo, de verdad que consideramos que es el momento, puesto que sus médicos especialistas así lo recomiendan, de normalizar su vida y propiciarle la integración en su hábitat escolar y social.*

*He ofrecido al centro educativo la posibilidad de permanecer en el colegio yo como madre para atender a mi hijo y suplir las atenciones de esa Diplomada en Enfermería, pero tampoco se me autoriza esta colaboración".*

Por todo ello, la interesada solicitaba la intervención de esta Institución ante la Administración Educativa.

Recibido el oportuno informe de la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, pudimos comprobar que del mismo se deducía que el problema por el que la interesada se dirigió a nosotros, se encontraba en vías de solución, tras las gestiones realizadas por la Administración Educativa ante la Consejería de Igualdad y Bienestar Social y la Consejería de Salud, así como con la Cruz Roja, dirigidas a posibilitar la asistencia a los tres alumnos ventilodependientes existentes en Sevilla, entre los que se encontraba el hijo de la interesada.

En efecto, según afirmaba la Delegación Provincial en su informe, de los tres alumnos sólo se atiende uno a través de un Convenio con la Cruz Roja y derivando un crédito especial para tal actuación. La posibilidad de extender la atención a los demás alumnos se hacía complicada, ya que la Delegación no había podido ampliar hasta la fecha el Convenio con la Cruz Roja por carecer de posibilidades económicas. Asimismo, se exponía que se habían realizado contactos con otras asociaciones y organismos para que

participaran en la tarea de atención al alumnado ventilodependiente en el ámbito escolar, sin obtener éxito.

No obstante, según nos informaba la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, insistiendo en la posibilidad de atención a este alumnado y dado el interés de dicho organismo por normalizar su escolarización, *"en la actualidad se está negociando la vía de sufragar estos costes a través de un nuevo crédito de la Consejería de Educación, negociación que podemos garantizar que se hará firme en breve cuando la Consejería de Educación autorice y concrete la financiación de la atención a los tres alumnos"*.

En consecuencia con lo anteriormente expresado enviamos una comunicación a la interesada dándole cuenta del contenido del informe recibido, y procedimos a archivar provisionalmente el expediente de queja, quedando a la espera de la evolución de los acontecimientos para una ulterior intervención de resultar necesario.

Con independencia de ello, nos dirigimos a la Delegación Provincial para manifestarles que, aún cuando las perspectivas de solución a corto plazo parecían muy favorables, no obstante no podíamos dejar de indicar que en el caso del hijo de la interesada se observaba una cierta descoordinación de dicha Administración, por cuanto que si eran concedores de la problemática del alumno, y de su matriculación en el centro educativo en cuestión, donde incluso se permitieron agilizar la dotación del material escolar apropiado a sus necesidades educativas, no alcanzábamos pues a comprender como con la lógica previsión que el caso requería no se intentó con mayor eficacia encontrar una solución al problema de su debida atención en dicho ámbito educativo para el momento del inicio del curso.

En todo caso, confiando en que fructificasen cuanto antes las gestiones que la Administración estaba llevando a cabo, archivamos el expediente no sin interesar a la Administración que nos mantuviera debidamente informados.

#### 2. 1. 4. 2. Educación Compensatoria.

Las medidas educativas orientadas a favorecer la integración en el sistema educativo de aquellos alumnos que se encuentran en situación de desventaja por razones sociales conforman la llamada educación compensatoria y son el elemento indispensable para dar concreción efectiva a las políticas de solidaridad en la educación.

La regulación de estas medidas de discriminación positiva hacia los alumnos socialmente desfavorecidos encuentran su soporte normativo en la Ley 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.

Del contenido de este Decreto ya hemos venido dando cumplida cuenta en anteriores Informes Anuales, a los cuales nos remitimos para un estudio mas detenido. No obstante, consideramos oportuno en el presente Informe dedicar unas líneas a analizar un aspecto del citado Decreto que guarda relación directa con algunas de las quejas tramitadas por esta Institución el año 2005.

No referimos concretamente al Título III del citado Decreto que bajo la rúbrica «Los Programas de Lucha Contra el Absentismo Escolar» contiene una serie de normas

cuya finalidad es ordenar las actuaciones administrativas dirigidas a luchar contra esa lacra del sistema educativo que es el absentismo escolar. En particular los preceptos incluidos en este Título tienen por objeto ordenar la colaboración interadministrativa en esta materia, estipulando las competencias y responsabilidades que han de asumir las distintas Administraciones Públicas con atribuciones en este tema.

#### 2. 1. 4. 2. 1. Absentismo escolar.

El contenido de los artículos incluidos en el Título III del Decreto 167/2003, de 17 de Junio, es el siguiente:

«Artículo 39. Programas de seguimiento escolar de lucha contra el absentismo.

1. Los programas de seguimiento escolar de lucha contra el absentismo a que se refiere el artículo 4.2 de la Ley 9/1999, de 18 de noviembre, se regirán por lo establecido en el presente Decreto.

2. A los efectos del presente Decreto se entenderá por absentismo escolar la falta de asistencia regular y continuada del alumnado en edad de escolaridad obligatoria a los centros docentes donde se encuentra escolarizado, sin motivo que lo justifique.

Artículo 40. Distribución de competencias entre las administraciones.

En el diseño de los programas a que se refiere el artículo anterior, se tendrá en cuenta la siguiente distribución de competencias:

a) Corresponde a las entidades locales cooperar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria, de acuerdo con lo establecido en el artículo 9 del Decreto 155/1997, de 10 de junio, por el que se regula la cooperación de las entidades locales con la Administración de la Junta de Andalucía en materia educativa.

b) Corresponde a la Administración de la Junta de Andalucía adoptar las medidas que se requieran en el ámbito socio-familiar de los menores absentistas y determinar las actuaciones que se deban realizar en el ámbito escolar dirigidas a la prevención, seguimiento y control del absentismo escolar.

Artículo 41. Formalización de convenios para prevenir y erradicar el absentismo escolar.

1. Los programas de lucha contra el absentismo escolar incluirán actuaciones en el ámbito escolar y en el sociofamiliar y se articularán, de conformidad con lo establecido en el artículo 24 de la Ley 9/1999, de 18 de noviembre, mediante la firma de los correspondientes convenios de colaboración entre la Administración de la Junta de Andalucía y las Corporaciones Locales de los municipios donde se detecte esta problemática.

2. Cada convenio contendrá un programa marco de prevención y control del absentismo escolar, definido conjuntamente por las instituciones firmantes,

que incluirá los objetivos y líneas de actuación prioritarios, los cuales se concretarán para cada curso escolar en un plan anual de actuación.

3. En función del alumnado destinatario de las actuaciones que se acuerden se distinguirán dos tipos de convenios:

a) Convenios dirigidos a prevenir y controlar el absentismo escolar debido a razones familiares y socioculturales.

b) Convenios dirigidos a prevenir y controlar el absentismo escolar vinculado a la pertenencia del alumnado a familias dedicadas a tareas laborales de temporada o a profesiones itinerantes.

4. Asimismo, la Consejería de Educación y Ciencia promoverá la participación de entidades sin ánimo de lucro en los planes y programas de lucha contra el absentismo escolar, mediante la formalización de convenios de colaboración.»

Estos preceptos se han completado posteriormente con la aprobación por el Consejo de Gobierno del Plan Integral para la Prevención, Seguimiento y Control del Absentismo Escolar, mediante Acuerdo de 25 de Noviembre de 2003.

Todas estas normas deben permitir que el problema del absentismo escolar comience a tener un tratamiento administrativo uniforme y coherente en nuestra Comunidad Autónoma, evitándose la situación padecida hasta ahora, y reiteradamente denunciada por esta Institución, en la que la lucha contra el absentismo escolar se caracterizaba por la ausencia de criterios comunes de intervención y por la descoordinación administrativa.

En efecto, en el Informe Especial que sobre esta materia evacuara esta Institución en 1998 –*El Absentismo escolar: un problema educativo y social*– se ponía de manifiesto la existencia de una absoluta disparidad de criterios según se tratase de una u otras provincias a la hora de afrontar el problema absentista o, en muchos casos, según fuese el municipio afectado.

De la investigación realizada para este Informe pudimos deducir que en algunas provincias como Málaga la lucha contra el absentismo escolar se gestionaba de forma coordinada por todas las Administraciones implicadas (Delegación Provincial de Educación, Diputación Provincial y Ayuntamientos) y afectaba a la totalidad de los municipios de dicha provincia. Por el contrario en otras provincias, como Sevilla, la descoordinación interadministrativa era la tónica dominante en esta materia y los planes de lucha contra el absentismo que existían en algunos municipios eran fruto de la iniciativa de algunos responsables municipales o de la profesionalidad de los directores de algunos centros docentes.

Por este motivo, una de las principales propuestas incluidas en el Informe Especial fue la solicitud de elaboración de una normativa que permitiese coordinar esfuerzos entre todas las Administraciones implicadas, estableciese la obligatoria existencia de este tipo de planes en todos los municipios y articularse un modelo común de plan de intervención en materia de absentismo.

Creemos que estas propuestas han sido básicamente atendidas con la aprobación del Plan Integral antes referenciado, por lo que ya contamos con el marco



normativo idóneo para poner en marcha mecanismos de intervención administrativa capaces de ofrecer resultados eficaces en materia de lucha contra el absentismo escolar.

No obstante, esto no supone que el problema del absentismo se encuentre solucionado o en vías de ser solucionado a corto plazo. Y es que pasar de la mera regulación normativa de una materia a su plasmación práctica sobre el terreno no es cuestión sencilla ni exenta de inconvenientes. En el caso que nos ocupa, nuestra experiencia posterior a la aprobación del Plan Integral nos muestra que las previsiones del mismo aun tardarán en ser una realidad en muchos municipios, por cuanto antes de poner en marcha los planes de intervención es necesario firmar convenios entre las Administraciones implicadas, configurar los órganos administrativos de seguimiento y ejecución de las competencias en esta materia y, finalmente, poner en ejecución los planes propiamente dichos.

Todos estos pasos no se están dando con igual rapidez y diligencia en todas las localidades andaluzas y, como consecuencia de ello, siguen existiendo numerosos municipios donde la lucha contra el absentismo escolar sigue siendo una asignatura pendiente.

Para ejemplificar esta realidad que estamos describiendo, veamos a continuación el relato de algunas de las quejas tramitadas por esta Institución durante 2005.

Especialmente interesante nos parece el relato de la **queja 05/289**, iniciada de oficio por esta Institución, ya que permite poner en relación dos de los instrumentos diseñados por el Decreto 167/2003 para la ejecución de las políticas de compensación educativa, como son los planes de absentismo escolar y los planes de compensación educativa.

El expediente de queja se inicia de oficio por esta Institución tras tener conocimiento de los lamentables sucesos acaecidos en una localidad de la Sierra de Huelva a finales del año 2004 y principios de 2005 y que afectaron especialmente a la comunidad gitana radicada en dicha localidad.

A raíz de estos sucesos, esta Institución tuvo ocasión de reunirse con diversas personas y asociaciones representantes de la comunidad gitana en Andalucía, abordando diversas cuestiones relativas a la situación de la comunidad gitana en nuestra Comunidad Autónoma y en particular los problemas que aquejaban al colectivo gitano residente en el municipio en cuestión.

Así pudimos conocer la escasa asistencia de los menores de etnia gitana de la localidad a los centros docentes en que se encontraban matriculados. Según parece, estas faltas de asistencia venían produciéndose con cierta asiduidad y desde hacía años en los centros del municipio, pero el absentismo escolar parecía haberse agravado en el inicio del año 2005 como consecuencia del temor generado entre la población gitana por los sucesos acaecidos en la localidad.

Para conocer cuál era la situación educativa del municipio procedimos a solicitar la oportuna información al Ayuntamiento y a la Delegación Provincial de Educación, rogándoles que el mismo incluyera información sobre las siguientes cuestiones puntuales:

- Información detallada y cuantificada sobre la situación educativa de los menores gitanos en edad escolar de la localidad, especificando los datos sobre escolarización en los diferentes centros y niveles educativos.

- Información detallada y cuantificada acerca de la incidencia del absentismo escolar entre los menores gitanos de la localidad, incluyendo una evaluación acerca de las causas de dicho absentismo y sus posibles soluciones.

- Información acerca de las medidas existentes en la localidad para la lucha contra el absentismo escolar, incluyendo copia del programa de absentismo que estuviese desarrollándose en dicha localidad.

Cierto tiempo después recibimos el informe interesado a la Delegación Provincial de Educación. Asimismo se recibió un informe del colegio de educación infantil y primaria existente en la localidad aportando diversa información sobre la situación educativa de este centro que es el que escolariza a la totalidad de la población gitana de dicha localidad.

Por el contrario, no se recibió el informe interesado al Ayuntamiento sobre los aspectos educativos relacionados con el brote racista registrado en dicha localidad. No obstante, recibimos –sin haberlo solicitado- un informe de la Diputación Provincial de Huelva conteniendo amplia información acerca de la realidad social de la población gitana de esa localidad y los problemas que afectan a la misma, incluyendo una propuesta de trabajo para desarrollar con esta comunidad.

De la información recibida se deducía la existencia de un grave problema de absentismo escolar entre la comunidad gitana de la localidad. No obstante, los datos recabados permitían comprobar que la incidencia de los sucesos violentos habidos en dicha localidad a finales de 2004 sólo afectaron a este nivel de absentismo durante escasas fechas, recuperándose pronto los niveles habituales de absentismo de dicha comunidad, que, como ya dijimos, son muy elevados.

Las causas principales de dicho absentismo hay que buscarlas en las condiciones socioeconómicas que rodean a esta comunidad y que aparecen bien detallados en el informe remitido por la Diputación Provincial. Esto implica que no cabe apuntar a deficiencias del sistema educativo local como elemento determinante del absentismo existente. Son las circunstancias socioeconómicas de la comunidad gitana las que determinan el absentismo de su población en edad escolar.

No obstante, aun cuando no pueda imputarse la existencia del absentismo al sistema educativo, si cabe analizar críticamente la respuesta ofrecida por dicho sistema ante la gravedad de dicho problema.

Así, de los datos recabados se desprendía que las intervenciones realizadas por los poderes públicos a través de diversos programas socioeducativos para atajar este problema educativo a lo largo de los últimos años, se habían caracterizado por una elevada efectividad inicial, totalmente frustrada por su falta de continuidad en el tiempo, al tratarse de programas cuya existencia dependía de una determinada financiación que se veía interrumpida a los pocos años de su implantación, sin tomar en consideración el éxito del mismo o la importancia de su mantenimiento y estabilidad.

En este sentido, cabe resaltar la vigencia de un proyecto, promovido por una Asociación Romaní, que se desarrolló durante los cursos 1999-2000 y 2000-2001, y que

conllevo una importantísima labor de concienciación sobre la importancia de la educación y la escolarización entre la comunidad gitana de la localidad. De la efectividad de dicho proyecto es muestra el hecho de que el absentismo escolar en dicha comunidad pasase desde un 72% en el curso 1998-1999 a un 31.5% en el curso siguiente y a un 29.4% en el curso 2000-2001.

Lamentablemente en el curso 2001-2002 se suprimió este proyecto y, como consecuencia, el absentismo se disparó hasta un 57.6%, porcentaje que, con escasas variaciones, había permanecido estable en los siguientes cursos.

En ese momento se desarrollaba en la localidad el “Programa de intervención conjunta sobre el absentismo escolar” en el que participaban la Delegación Provincial de Educación, el Ayuntamiento y la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social. Asimismo, una Asociación gitana colaboraba con el colegio en labores de apoyo a los alumnos de etnia gitana.

Según los datos ofrecidos por la Diputación Provincial la Comisión local de Absentismo venía actuando desde septiembre de 2004 en aplicación del programa de intervención antes reseñado. Los datos sobre absentismo registrados en el curso 2004-2005 hasta la fecha permitían constatar un ligero descenso del porcentaje de absentismo entre la comunidad gitana que podría imputarse a la puesta en marcha de esta Comisión.

Por otro lado, en el curso 2003-2004 el colegio presentó ante la Delegación Provincial de Educación un “proyecto de compensación educativa” que incluía actuaciones orientadas a luchar contra el absentismo escolar. En dicho proyecto se pedía dotación económica y de material y la incorporación de un maestro de educación intercultural que sería el elemento esencial sobre el que pivotaría la ejecución del proyecto. La respuesta de la Delegación fue positiva en el aspecto económico, pero no se aprobó la dotación del maestro, decisión que era objeto de fuertes críticas por parte del centro que consideraba inviable desarrollar el proyecto sin contar con este maestro.

A la vista de esta situación consideramos oportuno dirigir un escrito a la Delegación Provincial en el que, entre otras cuestiones, indicábamos lo siguiente:

*“4.- Tras examinar todos los informes recibidos debemos concluir que el problema de absentismo que afecta a la comunidad gitana de (...), con su consecuente secuela de fracaso y abandono escolar, no está propiciado por una insuficiente prestación del servicio educativo a estos alumnos, ya que los mismos disponen de plazas escolares en los diferentes centros docentes de la localidad y reciben una atención educativa adecuada y en igualdad de condiciones con el resto de alumnos.*

*Asimismo es evidente que desde el centro “...” existe plena conciencia de la gravedad del problema que afrontan estos alumnos y vienen realizando cuanta actuaciones e intervenciones educativas están a su alcance para propiciar una compensación de las condiciones de desigualdad con que desarrollan su proceso formativo.*

*Antes al contrario, del informe remitido por la Diputación Provincial de Huelva se deduce con meridiana claridad que son las circunstancias sociales, económicas y laborales que afectan a la comunidad gitana de (...) las que*

*configuran un marco de marginación y desestructuración social y familiar que está en la base de los problemas educativos que presentan estos alumnos.*

*En este sentido, es evidente que la solución última a los problemas educativos que presentan estos alumnos pasa necesariamente por la implementación de medidas y programas que aborden con decisión y con una perspectiva de globalidad las diferentes problemáticas que aquejan a esta comunidad.*

*5.- No obstante, y si bien la lamentable situación educativa de los alumnos gitanos de (...) no deriva de una insuficiente prestación del servicio educativo, si debemos indicarle que, a juicio de esta Institución, las respuestas ofrecidas por la Administración Educativa ante la constatación de los graves problemas educativos que presenta esta población merecen ser calificadas de insuficientes e ineficaces.*

*En efecto, un análisis de la realidad educativa de la población gitana de (...) durante los últimos años pone de manifiesto que la misma se ha caracterizado por la existencia de elevados y muy significativos porcentajes de absentismo, desescolarización, fracaso y abandono escolar. Un panorama desolador en el aspecto educativo que debería haber motivado una urgente y decidida intervención de esa Administración tendente a determinar las causas de dicha situación y a actuar sobre la misma mediante la aplicación de programas y medidas de educación compensatoria.*

*Sin embargo, la información recibida permite poner de manifiesto que las únicas medidas adoptadas por la Administración en estos años para hacer frente a una realidad que no podían desconocer, se han limitado a dos programas aislados y puntuales, dirigidos fundamentalmente a trabajar con la comunidad gitana en aspectos relacionados con la educación, y desarrollados de forma independiente durante los periodos que van de 1988 a 1992 y de 1999 a 2001. Dichos programas fueron abandonados tras estos breves periodos de aplicación, sin razón aparente, puesto que los resultados obtenidos por los mismos, según los datos que obran en nuestro poder, fueron altamente satisfactorios y demostraban su eficacia e idoneidad.*

*El resultado de esta falta de compromiso de la Administración con la grave realidad educativa que ha venido presentando la población gitana de (...), no sólo es patente en la realidad actual de dicha comunidad, sino que además ha incidido claramente y de una forma muy negativa en la historia reciente de la misma, como queda claramente de manifiesto con un análisis de la evolución de los porcentajes de absentismo en esta comunidad a lo largo de los últimos años, que revela como dichos índices experimentaron una evolución muy favorable a la baja durante los escasos periodos en que estos programas estuvieron en aplicación, para recuperarse al alza de forma clara y espectacular en el mismo momento en que dichos programas dejaron de aplicarse por la falta de apoyo de la Administración.*

*Así, un análisis conjunto de los datos de absentismo durante los últimos años en el colegio “...” y de los programas e intervenciones específicas desarrolladas para luchar contra el problema del absentismo escolar en la población gitana de (...), nos permite poner de manifiesto que la gravedad actual*

*de este problema sería considerablemente menor de haber existido una apuesta decidida y clara de la Administración Educativa por estos programas que hubiera posibilitado su estabilidad y continuidad a lo largo de los cursos académicos.*

*(...)*

*Pero, con ser graves y notorias las consecuencias que la falta de estabilidad y permanencia de los programas de educación compensatoria han tenido para el alumnado gitano al que iban dirigidos los mismos, no menos importante es la negativa repercusión que la abrupta e injustificada interrupción de estos programas han tenido en quienes –como es el caso del colectivo de docentes del C.E.I.P. “...”, desde la responsabilidad de gestionar la realidad educativa cotidiana de los centros docentes de esta localidad, habían comprometido esfuerzos e ilusiones en su ejecución y comprobaban como los mismos resultaban baldíos por unas decisiones de política educativa que difícilmente alcanzaban a entender.*

*6.- De lo expuesto anteriormente se deduce con claridad que, aunque el problema educativo que actualmente presenta la comunidad gitana de (...) no haya sido propiciado por una insuficiente prestación del servicio educativo a este colectivo, la permanencia actual de este problema y la gravedad que presenta el mismo en estos momentos si es consecuencia de una inadecuada aplicación en este municipio de las medidas de educación compensatoria que permite el ordenamiento educativo y resultado de una falta de compromiso de las autoridades educativas con las necesidades educativas que viene presentando esta localidad y que difícilmente podía desconocer.*

*Es evidente que una de las premisas fundamentales para que tenga éxito un programa de educación compensatoria dirigido a un colectivo en situación de grave desfavorecimiento social es que el mismo tenga un marco de aplicación temporal suficientemente amplio como para poder llegar realmente a modificar la realidad educativa de dicho colectivo. La estabilidad y la permanencia son elementos esenciales para la efectividad de estos programas, hasta el punto de que una abrupta interrupción de los mismos, no sólo determina el fracaso del propio programa sino que, con frecuencia, agrava la situación de partida del colectivo al que van dirigidos, dificultando la puesta en marcha de ulteriores programa con fines análogos.*

*Una realidad educativa como la que presenta la comunidad gitana de (...), marcada por el desinterés y la falta de valoración hacia todo lo que supone el hecho educativo, sólo puede modificarse mediante un proceso lento y arduo de concienciación e intervención progresiva en el seno de dicha comunidad, para lo que hacen falta programas diseñados a largo plazo y ejecutados con una vocación de permanencia y estabilidad que permita consolidar los logros alcanzados e ir fijando nuevas metas, en un proceso que no debe interrumpirse hasta lograr la normalización educativa del colectivo.*

*Es en este marco donde debemos analizar la situación educativa actual de la comunidad gitana de (...) y donde debemos valorar las medidas adoptadas recientemente por esa Delegación en relación con esta comunidad y que se concretan en la aprobación del Plan de Compensación Educativa presentado por*

*el colegio “...” y la puesta en marcha de una Comisión Local de Absentismo Escolar.*

*Por lo que se refiere a la aprobación por esa Delegación del Plan de Compensación Educativa presentado por el colegio “...”, debemos significar el hecho de que dicha aprobación solo incluyera la dotación económica propuesta en el Plan pero obviara la dotación de personal especializado en mediación intercultural que dicho Plan incluía, como elemento primordial para la puesta en marcha y efectividad del propio Plan.*

*La denegación por esa Delegación de este personal especializado ha sido objeto de reclamación ante esa Delegación por parte del colegio “...” y merece una acerba crítica de dicho centro en el informe enviado a esta Institución, por cuanto dicho recurso deviene indispensable para que el Plan elaborado pueda obtener los resultados pretendidos.*

*Reclamación y crítica que esta Institución comparte plenamente por cuanto de los datos antes expuestos sobre el resultado de las escasas medidas de compensación educativa desarrolladas en esa localidad en años precedentes se deduce claramente que la efectividad de las mismas estuvo íntima y directamente ligada a la existencia de personal especializado que realizaba tareas de mediación con la comunidad gitana.*

*Resulta, por tanto, perfectamente previsible que mientras no se dote al centro con el mediador intercultural solicitado en el Plan, la eficacia del mismo se vea gravemente mermada y no se alcancen los resultados previstos y posibles como consecuencia de su puesta en funcionamiento.*

*En este sentido, la resolución adoptada por esa Delegación Provincial creemos que pone nuevamente de manifiesto la inexistencia en ese organismo de una conciencia clara acerca de la gravedad del problema educativo de la comunidad gitana de (...) y la ausencia de un compromiso claro con la necesidad de afrontar y solucionar el mismo.*

*Por otro lado, en lo que se refiere a la creación de la Comisión Local de Absentismo Escolar de (...), debemos felicitarnos de tal iniciativa por más que la misma se revele tardía a la vista de la situación habida en este municipio desde hace años.*

*La información facilitada por esa Delegación respecto de esta Comisión es tan escueta que nos impide incluso conocer la fecha de puesta en marcha de la misma y obvia relatar las actuaciones desarrolladas hasta la fecha y los resultados obtenidos con su intervención. No obstante, la información recabada por esta Institución nos permite colegir que dicha Comisión fue creada en 2004 y comenzó su actividad en el presente curso escolar. Asimismo, los datos obtenidos nos llevan a concluir que dicha Comisión desarrolla su labor fundamentalmente a través de los profesionales adscritos a los Servicios Sociales Comunitarios de la localidad y del personal docente de los centros educativos de (...), contando con el apoyo de los profesionales del Equipo de Orientación Educativa de zona cuando se precise el mismo.*

*De los resultados obtenidos por esta Comisión, la información disponible nos hace pensar que los mismos, aun siendo positivos, no están teniendo toda la efectividad que sería de desear al carecer dicha Comisión de personal especializado –educadores, monitores- específicamente destinados a desarrollar labores de mediación e intervención social con las familias con menores absentistas, debiendo limitarse a tramitar y derivar las incidencias de absentismo con arreglo a lo establecido en la normativa pertinente, haciendo uso para ello de los medios personales ya existentes en la localidad y que, hasta la fecha, se han demostrado claramente insuficientes para afrontar una realidad educativa tan grave y con características tan particulares como la que presenta la comunidad gitana de (...).*

*En este sentido, debemos indicarle que esta Institución en un Informe Especial sobre absentismo escolar presentado en su momento ante el Parlamento de Andalucía incluía un conjunto de Recomendaciones a la Administración Educativa andaluza sobre como afrontar este grave problema educativo y social. De la aceptación y cumplimiento de dichas Recomendaciones por parte de la Consejería de Educación dimana en gran medida la aprobación del Plan Integral para la Prevención, Seguimiento y Control del Absentismo Escolar, de cuya aplicación se deriva la creación obligatoria de las Comisiones Locales de Absentismo Escolar.*

*Pues bien, en dicho Informe Especial se analizaba específicamente la situación existente en determinadas barriadas y municipios andaluces en los que el nivel de absentismo escolar alcanzaba índices de especial gravedad y afectaba a colectivos en situación de especial desfavorecimiento social y se recomendaba expresamente que, en estos casos, además de crear la Comisión Local de Absentismo Escolar como órgano de gestión y coordinación, se crearan equipos específicos de absentismo para intervenir en estas barriadas o colectivos.*

*A estos equipos específicos de absentismo se le adscribirían educadores, monitores o trabajadores sociales, cuya misión sería desarrollar labores concretas de intervención y mediación con el colectivo o comunidad afectada, hasta tanto persistiese la gravedad del problema absentista detectado. Estos equipos específicos, serían coordinados y dirigidos por la Comisión Local de Absentismo y se nutrirían de profesionales específicamente contratados para desarrollar esta labor, con independencia del personal adscrito ordinariamente a los servicios sociales comunitarios o del personal docente destinados en los centros de la localidad.*

*Del funcionamiento y eficacia de estos equipos específicos en algunas zonas con graves problemas de absentismo tiene esta Institución suficiente constancia a raíz de la investigación realizada con motivo de dicho Informe Especial, debiendo señalar que los mismos son el instrumento más eficaz para afrontar un problema como el existente actualmente entre la comunidad gitana de (...).*

*Por todo lo anterior, y haciendo uso de la posibilidad contemplada en el artículo 29 de la Ley Reguladora de esta Institución, me permito formularle las siguientes **Recomendaciones**:*

1. Que se revise la decisión adoptada en relación al Plan de Compensación Educativa presentado por el C.E.I.P. “...” de (...), dotando al mismo del mediador intercultural solicitado.

2. Que se adopten las medidas necesarias para dotar al municipio de (...) de un equipo específico de absentismo con la finalidad de desarrollar un plan de intervención con la comunidad gitana de (...) hasta tanto persistan los graves niveles de absentismo, fracaso escolar y desescolarización que la misma presenta.

3. Que se estudie la “propuesta de trabajo” elaborada por la Diputación Provincial de Huelva en relación con la “Barriada (...)” de la localidad de (...) y se adopten las medidas necesarias para hacer efectivas aquellas propuestas que afectan a la situación educativa de la comunidad gitana asentada en dicha barriada.

*En esta Institución tenemos la plena convicción de que la grave situación educativa que actualmente presenta la comunidad gitana de (...) una de las causas fundamentales de los problemas de convivencia que existen en dicha localidad, y que la adopción de medidas para solventar dicha situación es una de las fórmulas más eficaces para que dicha convivencia mejore y se evite la repetición de incidentes de tanta gravedad como los acaecidos a finales del pasado año.*

*Por ello, le trasladamos las presentes recomendaciones en la confianza de que serán valoradas adecuadamente por V.I. y merecerán su aceptación y cumplimiento.”*

En respuesta a este escrito y las resoluciones contenidas en el mismo, se recibió, cierto tiempo después, el siguiente escrito de la Delegación Provincial de Educación en Huelva:

*“Una vez examinadas las consideraciones remitidas por esa Institución en su escrito de ref.(...), quisiéramos hacerle llegar algunas consideraciones respecto a nuestras actuaciones en el CEIP “...” de la localidad de (...).*

*En primer lugar, agradecerle algunas de las afirmaciones recogidas en su informe como son “que el problema de absentismo que afecta a la comunidad gitana de (...), con su consecuente secuela de fracaso y abandono escolar, no está propiciado por una prestación insuficiente del servicio educativo a estos alumnos...” (pág. 3) o “es evidente que desde el centro “...” existe plena conciencia de la gravedad del problema que afrontan estos alumnos y vienen realizando cuantas actuaciones e intervenciones están a su alcance para propiciar una compensación de las condiciones de desigualdad...” (pág. 3).*

*En segundo lugar, señalarle que tanto en las actuaciones que se realizan en el propio centro como en la localidad, a través de la Comisión de Absentismo, la participación de esta Delegación es activa y con una decidida intención dinamizadora de instituciones y colectivos. Esta presencia de la Delegación Provincial se traduce en el trabajo que realizan el Equipo de Orientación Educativa de la zona, el Área de Compensación Educativa del Equipo Técnico*



*Provincial para la Orientación Educativa y Profesional y el Servicio de Inspección Educativa.*

*Para finalizar, y en referencia a sus recomendaciones, le comunico que el próximo curso 2005/2006 el centro será dotado de un/una maestro/a para el desarrollo adecuado del Proyecto de Plan de Compensatoria que fue aprobado en dicho Centro el pasado curso y, como miembros de la Comisión Local de Absentismo, daremos traslado de dichas recomendaciones a los demás miembros, con el fin de poner en marcha, en la medida de lo posible, todos aquellos mecanismos necesarios para paliar el problema absentista del alumnado de etnia gitana en la localidad de (...).*

Ciertamente creemos que el escueto escrito de respuesta emitido por la Delegación Provincial de Huelva se comenta por sí solo. Es de una brevedad y concisión tales que prácticamente nos deja en la incertidumbre sobre si dicho organismo comparte o discrepa de nuestro análisis sobre la situación educativa existente en ese municipio. Asimismo, nos resulta difícil conocer si las Recomendaciones formuladas a dicha Delegación debemos entenderlas aceptadas, rechazadas o pospuestas.

Así, por lo que se refiere a la primera Recomendación formulada por esta Institución, cuyo tenor literal abogaba porque se revisase la decisión adoptada en relación al Plan de Compensación Educativa presentado por el colegio, dotando al mismo del mediador intercultural solicitado, el escrito recibido se limita a señalar que *“para el próximo curso 2005/2006 el centro será dotado de un/a maestro/a para el desarrollo adecuado del Proyecto de Plan de Compensatoria que fue aprobado en dicho centro el pasado curso”*.

Ciertamente, desconocemos si dicho maestro responde al perfil del mediador intercultural cuya presencia propugnaban tanto esta Institución como el centro educativo, del mismo modo que ignoramos si este maestro tendrá como funciones las propias de un mediador intercultural o realizará otras distintas. Todo lo cual nos impide valorar si esta respuesta –bienvenida, por otro parte- supone una aceptación de la Recomendación formulada por esta Institución o una denegación de la misma.

Respecto de las otras dos Recomendaciones formuladas por esta Institución, la Delegación se limita a indicarnos que, como miembro de la Comisión Local de Absentismo, *“dará traslado de las mismas a los demás miembros, con el fin de poner en marcha, en la medida de lo posible, todos aquellos mecanismos necesarios para paliar el problema absentista del alumnado de etnia gitana en la localidad de (...)*”.

Nuevamente lo conciso de la respuesta recibida nos impide valorar si de la misma debe deducirse una coincidencia de la Delegación con el tenor de las propuesta formuladas y un anuncio de que se van a adoptar medidas efectivas para impulsar las mismas o si, por el contrario, se nos está indicando que la respuesta a estas Recomendaciones queda dilatada hasta tanto tome conocimiento de las mismas la Comisión Local de Absentismo y se pronuncie al respecto.

Ante las muchas dudas que nos suscitaba la respuesta recibida de la Delegación Provincial, y con carácter previo a dirigirnos a la misma valorando su aceptación o no de nuestras propuestas, consideramos oportuno dirigirnos al centro educativo de la localidad afectada a fin de rogar al mismo que nos informase sobre la situación actual del problema analizado en el presente expediente de queja, indicándonos, de ser posible, si la dotación

del nuevo maestro se había producido efectivamente para el presente curso y si el mismo estaba cubriendo las expectativas previstas en el plan de compensación educativa.

A la fecha de elaboración del presente Informe Anual esta petición de información no tiene aun respuesta.

Por su parte, la **queja 05/3547** se inició 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 aqueja 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.

A fin de indagar la veracidad de la citada denuncia, y proponer soluciones a los problemas que pudieran existir, nos dirigimos a la Delegación Provincial de Educación en Granada, para interesar a dicho organismo el preceptivo informe al respecto, en el que se nos facilitase información específica sobre las siguientes cuestiones puntuales:

*“- Información detallada y cuantificada sobre la situación educativa de los menores gitanos en edad escolar de la localidad de (...), especificando los datos sobre escolarización en los diferentes centros y niveles educativos.*

*- Información detallada y cuantificada acerca de la incidencia del absentismo escolar entre los menores gitanos de la localidad, incluyendo una evaluación acerca de las causas de dicho absentismo y sus posibles soluciones.*

*- Información acerca de las medidas existentes en la localidad de (...) para la lucha contra el absentismo escolar, incluyendo copia del programa de absentismo que esté desarrollándose en dicha localidad.”*

Recibido el informe interesado en su día a la citada Delegación Provincial de Educación de Granada, en el mismo se nos indicaban las intervenciones realizadas y pendientes de realizar en el municipio en relación con la problemática planteada sobre absentismo escolar del alumnado gitano de dicha localidad.

En la documentación remitida se incluía copia de un informe elaborado por la Inspección educativa, en el que en el punto 6 se indicaba que *“el Plan elaborado en colaboración entre los centros docentes y compensación educativa junto con el Ayuntamiento de (...), en el momento de realización del presente informe no está disponible en la mencionada sección, a la cual se le ha indicado la posibilidad de adjuntarlo al informe que ha de realizar”*.

Asimismo, es interesante destacar que en el informe sobre la situación educativa del alumnado gitano en la localidad, que igualmente se aportaba por la Administración educativa, se afirmaba que *“aún no existe plan de trabajo del equipo”*, establecido en el Convenio de absentismo escolar de localidad, *“puesto que la Comisión Local aún no se ha constituido, pendiente de convocatoria por parte del Ayuntamiento”*.

En este mismo sentido, en el Convenio de cooperación entre diferentes instituciones para la prevención, control y seguimiento del absentismo que también se nos facilitaba, entre los medios para el desarrollo de dicho Convenio se establecía en la Cláusula Tercera la obligación de constituir una Comisión Local de Seguimiento de las actuaciones, e igualmente se imponía la obligación de constituir en cada localidad o distrito municipal Equipos de Absentismo integrados por los profesionales que más directamente intervienen en esta problemática. Una vez constituido el Equipo de Absentismo, establecerá un plan de trabajo a desarrollar durante el curso escolar.

Pues bien, a la vista del contenido de dicho informe, y antes de adoptar una resolución al respecto o de realizar nuevas actuaciones, hemos considerado procedente dirigirnos al Ayuntamiento, al objeto de poner en conocimiento de dicho organismo las actuaciones realizadas hasta la fecha, así como de 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.

A la fecha de elaboración de este Informe aun estamos a la espera de recibir la información interesada.

#### 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.»

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

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

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

Este programa lleva ya aplicándose en Andalucía desde hace bastantes años y desde prácticamente sus comienzos ha sido objeto de un especial seguimiento por parte de esta Institución, por afectar a un colectivo que entendíamos precisado de apoyo por encontrarse en situación de desfavorecimiento frente al hecho educativo.

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

Dicha actuación tomaba como base la Resolución de 1 de septiembre de 1989 de la Dirección General de Educación Compensatoria, y posteriormente modificado por la Resolución de la Dirección General de Promoción y Evaluación Educativa de 15 de Julio de 1995, que establecía las funciones del profesorado encargado de las unidades de apoyo educativo en los Hospitales de Andalucía, las denominadas “aulas hospitalarias”.

En el apartado QUINTO de la Resolución se establecía lo siguiente:

*«Excepcionalmente, el profesorado destinado en la Unidad de Apoyo Educativo de los hospitales podrá dedicar parte de su horario a la atención domiciliaria de aquellos niños y niñas que por motivos de enfermedad no puedan acudir a un Centro Educativo ni ser atendidos en dicha Unidad de Apoyo. En todos los casos será necesario un informe médico que lo justifique, la correspondiente valoración psicopedagógica por parte de los servicios educativos provinciales y la autorización expresa del Delegado Provincial de la Consejería de Educación y Ciencia».*

El diseño del programa parecía en principio acertado y suficiente para solventar el problema de los alumnos enfermos que permanecían en sus hogares. No obstante, la recepción de diversas quejas en las que se denunciaba la falta de atención educativa padecida por determinados alumnos durante los períodos en que se habían visto obligados a permanecer convaleciendo de una enfermedad en el domicilio familiar, nos permitió conocer las limitaciones que el programa de atención educativa domiciliaria presentaba en nuestra Comunidad Autónoma.

En efecto, de las respuestas recibidas a las solicitudes de información dirigidas a las Delegaciones Provinciales de Educación afectadas por los distintos casos, cabía deducir que la atención domiciliaria a alumnos convalecientes que estipulaba el apartado QUINTO de la Resolución de 15 de julio de 1995 únicamente se prestaba en aquellas localidades que contaban con una Unidad de Apoyo Educativo (aula hospitalaria) por existir un hospital en la misma, quedando los alumnos residentes en otras localidades privados de la posibilidad de acceder a este servicio educativo.

Esta situación, que comportaba una cierta discriminación territorial entre los alumnos en el acceso a los servicios educativos en función del lugar de residencia de los mismos, estaba teniendo especial incidencia en los ámbitos rurales, donde resultaba excepcional la existencia de hospitales que contasen con Unidades de Apoyo Educativo. Este aspecto preocupaba especialmente a esta Institución, por cuanto éramos conscientes de las dificultades que habitualmente habían de afrontar los alumnos de zonas rurales para el ejercicio de sus derechos educativos, por lo que creíamos que debía dárseles un tratamiento preferente en el acceso a aquellos servicios que pudieran contribuir a un mejor desarrollo de su proceso formativo, como era el caso del servicio de atención educativa domiciliaria.

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

*- Nivel de prestación del servicio de atención educativa domiciliaria a alumnos convalecientes, indicando la extensión territorial de la prestación de este servicio y especificando si el mismo atiende todas las peticiones - debidamente justificadas- que se le presentan.*

Como respuesta a nuestra petición, la Dirección General interpelada nos remitió un voluminoso expediente en el que incluía todos los datos relativos al desarrollo del servicio de atención educativa domiciliaria y en el que se nos indicaba lo siguiente.

*“Esta Administración Educativa tiene el compromiso de dotar de profesorado a los siete Centros Sanitarios de la red asistencial del Servicio Andaluz de Salud que no cuentan aun con un aula hospitalaria en funcionamiento.*

*La consecución de este objetivo, que se viene alcanzando paulatinamente, se llevará a cabo en la medida que las aplicaciones presupuestarias lo permitan, lo que será posible en un plazo razonable de tiempo.*

*Una vez se consiga cubrir este propósito, la Consejería de Educación y Ciencia continuará asignando más profesores o profesoras a los Centros*

*Hospitalarios Andaluces con el fin de que pueda atenderse adecuadamente a los numerosos niños y niñas hospitalizados en algunos de los Centros Sanitarios y satisfacer la demanda de las familias con hijos o hijas que por el carácter de su enfermedad tienen que permanecer en sus domicilios”.*

Tras un detenido estudio de la información aportada por la Administración, llegamos a la conclusión de que, aun cuando el programa estaba obteniendo excelentes resultados allí donde se aplicaba, presentaba aún ciertas carencias por la falta de extensión de las aulas hospitalarias que estaban afectando especialmente a la aplicación del programa de atención educativa domiciliaria.

Sin embargo, poco después se publicaron en prensa diversas noticias relativas a la firma de un Convenio de Colaboración entre la Consejería de Educación y Ciencia y la Consejería de Salud, por el que ambas se comprometían a destinar 200 millones de pesetas a un Plan para la mejora de las Aulas Hospitalarias y para solucionar la Atención Educativa Domiciliaria.

En la información de prensa se mencionaba la inminente firma de un convenio con la Fundación Cooperación y Educación (FUNCOE) mediante el cual se destinarían 10,5 millones de pesetas a esta Organización No Gubernamental “*para prestar atención domiciliaria a los niños enfermos de larga duración que durante algunos períodos de tiempo abandonan el hospital pero que se ven obligados a no poder salir de sus casas*”.

Tras obtener y examinar una copia del convenio que por entonces ya había sido suscrito entre la Consejería de Educación y la Fundación Cooperación y Educación, (ya denominada “Save the Children”), pudimos constatar que en el mismo se recogían una serie de acuerdos cuya aplicación creíamos que posibilitaría una atención efectiva a todos los alumnos andaluces que se viesan obligados a permanecer en sus domicilios como consecuencia de estar convalecientes de alguna enfermedad.

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

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

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

Por ello, nos permitimos indicar a la Consejería de Educación que debería haberse incluido en el texto del convenio una mención expresa a las condiciones profesionales (titulación, formación) que debían reunir los voluntarios encargados de prestar



este servicio. Asimismo, le indicamos que, en nuestra opinión, debería haberse fijado de una forma muy clara en dicho texto la total dependencia de estos voluntarios, para la programación, ejecución y evaluación de su trabajo, respecto de los responsables de los centros docentes en los que el alumno se encontrase matriculado.

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

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

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

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

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

En efecto con ocasión de uno de los últimos expedientes de queja tramitados, concretamente ante la Delegación Provincial de Educación de Cádiz, en el caso de un alumno que reclama actualmente atención educativa domiciliaria por padecer una fobia escolar diagnosticada en el año 2003 por el Servicio de Salud Mental Infantil correspondiente, hemos podido conocer las actuaciones realizadas y las decisiones adoptadas, que merecen ser comentadas:

- Así, el Servicio de Inspección, tras analizar la situación de falta de asistencia escolar del alumno en cuestión con la Concejalía de Asuntos Sociales, con el Ayuntamiento de la localidad, y con el Equipo de Orientación Educativa de zona, al objeto de facilitar una respuesta educativa al mismo, contactaron en varias ocasiones con la madre del chico ofreciéndole la posibilidad de que el alumno pudiera visitar el centro para entrevistarse con

el Departamento de Orientación y poder diseñar un programa de acercamiento progresivo a la escolarización, en la medida que el síndrome que padece así lo pudiera ir permitiendo.

- En virtud del Convenio establecido con la organización no gubernamental "Save the Children", la solicitud de intervención en el caso de este alumno fue remitida en Enero de 2004 por la Delegación Provincial, tanto a dicha ONG, como a la entonces Dirección General de Orientación Educativa y Solidaridad, y se produjo una atención por el voluntario de la citada organización, que se vio interrumpida a finales de Abril de 2004.

- Hasta el momento, -según afirmaba la Delegación en su informe-, *"dicha organización no ha podido encontrar otra persona que pueda dar continuidad al trabajo iniciado"*.

Y proseguía la Delegación Provincial de Educación de Cádiz indicando:

*"Conscientes de las dificultades transmitidas por esta Organización para localizar voluntariado que cubra las demandas en determinadas zonas de esta provincia, fueron remitidos a la Dirección General antes citada, escritos en los que se expresaban dichas dificultades y la solicitud de creación y dotación de cupos de profesionales docentes con adscripción a esta Delegación, para poder atender los casos no cubiertos por "Save the Children". En la actualidad no se ha producido la dotación de este profesorado aunque sigue siendo un elemento presente en la planificación para el próximo curso escolar 2005/06.*

*No obstante, el alumno en la actualidad esta siendo atendido durante una hora diaria por técnicos en psicopedagogía del Ayuntamiento de su municipio en locales de una determinada asociación. La madre lo lleva todos los días y solicita una atención educativa domiciliaria".*

Respecto del último aserto del informe de Delegación debemos señalar que en una comunicación recibida posteriormente la madre aseguraba que a su hijo se le atendía sólo durante una hora, tres días a la semana.

En cualquier caso, una vez analizado el conjunto de la información recibida de la Delegación Provincial en esta queja concreta –que comentamos a modo de ejemplo por lo significativa que resulta-, constatamos que el problema de fondo de este alumno radicaba en que no se había conseguido resolver adecuadamente la atención educativa domiciliaria;

En efecto, la propia Delegación Provincial competente se permitía reconocer en su informe la falta de recursos humanos suficientes para atender debidamente las necesidades educativas que este tipo de alumnado presentaba, e indicaba que de ello había dado traslado a la Dirección General competente para solicitar que se estudiase un sistema eficaz de dotación de docentes, que permitiera resolver esta problemática, e incluso –como hemos visto- la propia Delegación Provincial había sugerido un posible plan de actuación.

Por otro lado, en este caso, -aunque también tenemos constancia de la existencia de otros similares-, se constata que la madre del alumno venía reclamando a la Administración Educativa desde hacía más de un año que se le prestase a su hijo la atención educativa a la que tenía, sin que sus esfuerzos sirviesen mas que para conseguir que durante dos escasos meses acudiera un voluntario de la ONG, e incluso este precario servicio concluyó cuando el voluntario encontró trabajo y tuvo que dejar a su hijo.

Pues bien, a la vista de estas circunstancias, y tomando en consideración que eran varias las quejas recibidas planteando igual cuestión, tomamos la decisión de iniciar una actuación de oficio, que ha quedado registrada como **queja 05/880** y con la que hemos querido hacer partícipe a la Administración de que, a nuestro juicio, es evidente que el acuerdo con "Save the Children" que, en su momento, supuso un paso importante y un cierto avance en la situación, hace tiempo que resulta totalmente insuficiente para cubrir la demanda de atención educativa domiciliaria existente, bien porque en ciertas zonas o localidades no hay ningún voluntario disponible, porque el perfil de los voluntarios no se adapta a la situación concreta, o bien porque después de un breve tiempo de atención educativa, y cuando el alumno –y él mismo- se han empezado a adaptar y a lograr avances positivos, éste tiene que dejar la labor de voluntariado por razones personales o profesionales.

En este sentido, se consideró oportuno remitir un escrito a la Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación de la Consejería de Educación explicándole los motivos de nuestra intervención y trasladándole nuestra opinión de que había llegado el momento de dar un giro a la situación en un tema tan importante como es el derecho a la escolarización de los alumnos enfermos, convalecientes o los que por cualquier otra causa, no pueden acudir a su centro escolar y necesitan que se les brinde atención educativa en su domicilio.

En el escrito remitido a la Dirección General se incluían, entre otras, las siguientes consideraciones:

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

*(…) En el caso concreto que nos ha servido de ejemplo, consideramos que no es suficiente la atención de una hora durante solo tres días a la semana que, según nos informaba la madre, se le está brindando al alumno afectado por parte de un técnico en psicopedagogía de un Ayuntamiento y por ello hemos formulado una Recomendación por cuanto creemos que es la Administración Educativa la que tiene que ofrecer una óptima y completa atención educativa domiciliaria a los alumnos que, como el caso comentado, por la enfermedad que padezcan no puedan acudir a su centro escolar.*

*Las Delegaciones Provinciales de Educación no se pueden limitar a dar por resuelto el tema porque "no se encuentre un voluntario" y porque –en algunos casos, muy pocos la verdad- los servicios sociales municipales estén intentando, al menos, que el alumno afectado tenga algún tipo de atención.”*

Este escrito concluía solicitando de la Administración un informe sobre los siguientes extremos:

*“- En primer lugar quisiéramos conocer las previsiones y actuaciones que se pudieran tener pendientes de llevar a cabo por esa Administración, en base a*

la reciente sugerencia formulada por la Delegación Provincial de Educación de Cádiz, -anteriormente comentada-, tendentes a conseguir que se creen y doten cupos de profesionales docentes con adscripción a cada respectiva Delegación Provincial, para poder atender con la inmediatez y eficacia que el tema requiere, los casos de atención educativa domiciliaria no cubiertos por "Save the Children".

- Para el supuesto de que ello no sea factible, por las razones que por esa Dirección General nos tenga a bien argumentar, y habiéndose puesto de manifiesto que el actual sistema convenido en el Acuerdo con la O.N.G. reiterada resulta altamente insatisfactorio y lesivo para los derechos e intereses del alumnado afectado, quisiéramos conocer si por esa Administración Educativa se tiene pensado sustituir o introducir alguna modificación en el procedimiento que en la actualidad se viene utilizando para dar cobertura a la atención educativa domiciliaria al alumnado enfermo o convaleciente."

La respuesta recibida de la Dirección General incluía, entre otras, las siguientes consideraciones:

*"(...)Desde sus inicios, este Programa ha estado siendo llevado a cabo por profesorado de las Aulas Hospitalarias y por personal voluntario de la organización Save the Children, si bien es cierto que el número de alumnos y alumnas atendidos por esta organización es comparativamente superior al que es atendido por el profesorado de la Consejería de Educación.*

*En la actualidad la Consejería destina un total de 10 profesores y/o profesoras a este Programa, con la siguiente distribución provincial:*

<i>Almería</i>	<i>1</i>
<i>Cádiz</i>	<i>1</i>
<i>Córdoba</i>	<i>3</i>
<i>Granada</i>	<i>1</i>
<i>Huelva</i>	<i>1</i>
<i>Jaén</i>	<i>1</i>
<i>Málaga</i>	<i>1</i>
<i>Sevilla</i>	<i>1</i>

*En el marco de la planificación de la escolarización para cada curso escolar, las Delegaciones Provinciales pueden solicitar nuevas dotaciones, en función de las necesidades y demandas detectadas.*

*Por otro lado, el profesorado de Aulas Hospitalarias, también dedica parte de su horario a la atención domiciliaria. Esto se viene realizando concretamente en las Aulas de los Hospitales que se relacionan:*

*Torrecárdenas. Almería.*

*Reina Sofía. Córdoba.*

*Ciudad de Jaén. Jaén.*

*Alto Guadalquivir. Andújar.*

*San Juan de la Cruz. Úbeda.*

*Carlos Haya. Málaga.*

*Comarcal de Ronda.*

*De lo dicho hasta aquí se desprende que el Programa de Atención Domiciliaria responde a un diseño que nos parece adecuado y que está dando unos frutos muy positivos al hacer posible que niños y jóvenes en edad de escolaridad obligatoria no se desvinculen del centro escolar y el tutor o tutora que tengan asignado por tener que permanecer en sus domicilios. Las premisas en que se fundamenta el diseño del programa son las siguientes:*

*El Programa se dirige a alumnado en edad de escolaridad obligatoria en primer lugar y, a través de la modalidad de educación a distancia, al alumnado de enseñanzas no obligatorias.*

*A todos los efectos, los alumnos y alumnas que permanecen en sus domicilios por razones de enfermedad, son alumnos de los respectivos centros docentes en los que se encuentren matriculados. Corresponde a los centros y tutores correspondientes el seguimiento, mediante la acción tutorial, de este alumnado.*

*Es positiva y necesaria la participación de la iniciativa social en una actuación como ésta, pues resultan beneficiados tanto los alumnos y alumnas receptores del servicio como las personas que desde un compromiso personal y una actitud solidaria desean contribuir al cumplimiento de los objetivos del programa.*

*Por lo que respecta a la participación de la organización Save the Children en este programa, la Consejería de Educación hace una valoración muy positiva de su contribución al cumplimiento de los objetivos del Programa. Los datos ponen de manifiesto que son atendidos alrededor de 180 niños por curso escolar, con la participación de más de 450 voluntarios de la citada Fundación, con altos niveles de satisfacción del alumnado beneficiario, familias y de los propios voluntarios y voluntarias.*

*Es cierto que en determinados casos no ha sido posible encontrar voluntariado para atender a algunos alumnos y alumnas, generalmente residentes en el medio rural. En estos casos, se ha procurado prestar la atención directamente a través de profesorado dependiente de la Consejería de Educación. Así se hizo el pasado curso escolar en la provincia de Cádiz, ante las dificultades para encontrar una persona voluntaria para atender a un alumno. La*

*Delegación Provincial de esta provincia es una de las que durante el presente curso escolar dispone de un cupo más de profesorado para atención domiciliaria.*

*Como resumen de todo lo dicho y contestando concretamente a los dos aspectos requeridos en su escrito de referencia, le traslado 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 esta 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."*

Una vez analizado detenidamente el contenido del informe emitido por la citada Dirección General comprobamos que, en efecto, ha habido una evolución positiva en la cuestión planteada y que se constata la preocupación de la Administración educativa por conseguir que el alumnado afectado permanezca en contacto con su centro docente mientras dure la convalecencia de su enfermedad y pueda proseguir sus estudios con cierta normalidad.

Así, se incide en el amplio informe elaborado por la Dirección General en la participación en el Programa de atención domiciliaria desde el año 1999 de la Organización "Save the Children", como colaboradores sociales para la atención de este alumnado a través de voluntariado, personal al que se le otorga una función de coordinación, siempre en el plazo auxiliar, con el profesorado dependiente de la Administración educativa.

Ante ello, pudimos deducir que el problema que dio lugar a la iniciación de la presente 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 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, si bien valorábamos muy positivamente las actuaciones que desde dicha Administración se vienen realizando para la mejora de los tiempos y de la calidad de la atención educativa domiciliaria que se ofrece a los alumnos afectados, estimábamos que los planteamientos que formulábamos en nuestro escrito de petición de informe, y que eran la base de la Queja de Oficio, seguían siendo válidos porque venían motivados por la preocupación de esta Institución por las situaciones anómalas que se han venido produciendo en el programa de atención educativa domiciliaria.

Estas disfunciones que hemos venido observando en el referido Programa se han podido constatar tras las denuncias que los padres afectados se han visto obligados a formular, y desde esta Institución lo que se pretende es corregir las mismas para conseguir la óptima atención educativa del alumnado afectado.

Por ello, hemos insistido a la Administración en la consideración de que, aunque igualmente destacamos el esfuerzo y la gestión de la citada Organización “Save the Children”, no podemos olvidar la obligación legal existente de que la atención educativa domiciliaria debe ser 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 puede ser suplida por personal voluntario de una organización no gubernamental.

Es decir, hemos incidido a la Dirección General en que los mínimos han de cubrirse por el profesorado dependiente de la Consejería de Educación, pues el personal voluntario no puede suplir al profesor aunque sea un personal con la debida preparación y cualificación, y aun cuando sea totalmente loable, y no prescindible por el momento, la función de colaboración auxiliar y de compromiso social que vienen prestando estos voluntarios para la atención del alumnado que precisa atención domiciliaria.

Finalmente optamos por proceder al archivo del expediente aun cuando estimamos que tras un tiempo prudencial podríamos volver a retomar la cuestión, al objeto de comprobar los avances que, confiamos, se hayan producido al respecto.

#### 2. 1. 4. 2. 3. Gratuidad de libros de texto.

Una de las principales novedades del año 2005 en materia de educación compensatoria ha sido, sin duda alguna, el inicio del programa de gratuidad de libros de texto por parte de la Consejería de Educación, que promete ofrecer libros de texto gratuitos a todos los alumnos andaluces de centros sostenidos con fondos públicos en el plazo máximo de cuatro cursos a contar desde su implantación.

Como no podía ser de otra forma este programa ha sido recibido con alegría y satisfacción por los beneficiarios directos de la medida, por la mayoría de los miembros de la comunidad educativa andaluza –con algunas excepciones que comentaremos más adelante- y, por supuesto, por esta Institución, que de alguna forma venía desde hace años interesándose por las medidas de educación compensatoria en el ámbito de los materiales educativos y valora este programa como un avance significativo en el campo de la compensación de las desigualdades en materia educativa.

En efecto, las becas y ayudas económicas que la Administración Educativa concede para la adquisición de libros de texto y material escolar, vienen siendo desde hace años materia objeto del Informe Anual del Defensor del Pueblo Andaluz, como consecuencia de las controversias y quejas suscitadas en torno a las mismas.

Así, hemos tenido ocasión de conocer y analizar la evolución de estas ayudas en el panorama educativo andaluz. Una evolución que paso por una primera etapa en la que las becas eran concedidas en exclusiva por el Ministerio de Educación y Ciencia, atendiendo al nivel de renta de los solicitantes, limitándose la Administración Andaluza a otorgar algunas ayudas económicas a los centros que tenían la catalogación de *centros de actuación educativa preferente*.

El otorgamiento de estas ayudas condicionadas al tipo de centro en que un alumno estuviese matriculado, presentaba el problema de, por un lado, duplicar la financiación que ya ofrecía el Ministerio, puesto que la mayoría de los alumnos de estos centros, por su situación económica, eran beneficiarios de las becas estatales, y, por otro lado, dejar sin ayuda a alumnos con graves necesidades económicas que pudieran no estar escolarizados en centros declarados de *actuación educativa preferente*.

Esas paradojas e inconvenientes del sistema de ayudas gestionado por la Administración Andaluza fueron puestas de manifiesto, entre otros, por esta Institución, que solicitó en su momento de la Consejería de Educación una modificación del sistema a fin de conseguir que las ayudas fuesen destinadas a las personas que realmente las necesitasen por su situación económica, con independencia de cual fuese el centro en que estuviesen matriculados los alumnos.

Tras asumir la Consejería estos planteamientos, se produce un cambio profundo en el sistema de ayudas, cuya plasmación normativa se produjo en el Decreto 137/2002, de apoyo a las familias andaluzas, que estipulaba unas ayudas económicas para adquisición de libros de 75 Euros para los alumnos de educación obligatoria.

La decisión de condicionar estas ayudas a la situación económica del solicitante, unida al deseo de no duplicar una financiación ya asumida por las becas estatales, llevó a los responsables de la Consejería de Educación a arbitrar un sistema de umbrales mínimos y máximos de renta, cuya finalidad era que resultasen beneficiarios de las ayudas aquellos alumnos andaluces cuyas familias no pudiesen acceder a las becas estatales y, además, no tuviesen una situación económica por encima de la estipulada como merecedora de ayuda pública.

Este sistema, que mejoraba sustancialmente el existente hasta entonces, originó algunos problemas por la aparición de situaciones no previstas por el legislador andaluz que determinaron que algunos ciudadanos quedaran privados de las becas estatales por agotamiento de las partidas presupuestarias previstas a tal fin y, por otro lado, quedaran excluidos de las ayudas andaluzas por no alcanzar los umbrales de renta previstos como mínimos en el Decreto.

Alertada la Consejería de la existencia de estas situaciones agraviosas para algunos ciudadanos por las diversas quejas tramitadas por esta Institución, acordó la misma introducir una Disposición Adicional en la normativa que desarrollaba este aspecto del Decreto, con el fin de dar cobertura económica a todas las familias afectadas por esta situación.



Asimismo, la Consejería acordó incluir otra Disposición Adicional en dicha Orden con el objetivo de atender aquellos supuestos de inmigrantes o personas integradas en colectivos marginados o en situaciones sociales extremas que, por alguna circunstancia, pudieran haber quedado privados de cobertura en las diferentes convocatorias. Con esta iniciativa se solventaba otro de los problemas denunciados por esta Institución a raíz de las quejas recibidas.

Solventados así estos problemas, la ordenación de las ayudas para la adquisición de libros de texto en Andalucía parecía estar consolidándose, cuando aparece el Decreto 66/2005, de 8 de Marzo, de ampliación y adaptación de medidas de apoyo a las familias andaluzas que, como ya hemos mencionado, crea el programa de gratuidad de libros de texto, poniendo punto y final al sistema de ayudas imperante hasta ese momento.

El nuevo programa abandona el sistema de cheque-libros existente hasta entonces y que permitía a las familias beneficiarias adquirir los libros de texto en cualquier establecimiento conservando su propiedad futura. Con el nuevo programa los libros pasan a pertenecer a los centros educativos que los dejan en préstamo a los alumnos, con el compromiso de su devolución en buen estado de conservación al finalizar el curso. Y así, durante cuatro cursos que es el periodo máximo de duración de los libros de texto adquiridos. A los cuatro años se produce la renovación total del material, salvo en los casos de deterioro anticipado que posibilitaran reposiciones parciales por cuenta de la Administración, o de las familias si el deterioro fuera debido a una mala conservación.

El sistema ha comenzado a implantarse en el curso 2005-2006 y está previsto que culmine su extensión a toda la enseñanza obligatoria en el curso 2008-2009.

Como venimos comentando este nuevo programa ha merecido los parabienes de una mayoría de los miembros de la comunidad educativa y de la mayoría de la sociedad andaluza, no obstante, también ha suscitado protestas por parte de algunos sectores que se sienten perjudicados o discriminados. Protestas que, como no podía ser menos, han terminado residenciándose en esta Institución.

Uno de los colectivos disconformes con la nueva regulación han sido los propietarios de librerías, cuyos ingresos proceden en buena medida de las ventas de libros de texto y material escolar. Este sector comercial considera que el nuevo sistema perjudicará sus ventas al preverse que los libros adquiridos se conserven por los centros durante cuatro años, entregándolos a las sucesivas promociones de alumnos sin que los mismos tengan que acudir a los comercios cada año para su adquisición.

Otro motivo de protesta ha sido la decisión de suprimir las ayudas que venían concediéndose por el sistema anterior al refundir todas las partidas presupuestarias destinadas a estas ayudas en el nuevo programa de gratuidad de libros de texto. Las protestas las han formulado aquellas familias que venían beneficiándose de las ayudas del sistema anterior y ahora van a quedar sin cobertura alguna al encontrarse sus hijos en niveles educativos aún no beneficiados por el proceso de implantación gradual del nuevo programa. Estas familias denuncian lo que consideran una discriminación.

Como ejemplo de este tipo de denuncias podemos citar la queja **05/2458**, remitida por el padre de dos alumnas de 2º curso de Educación Secundaria Obligatoria que consideraba discriminatorio el hecho de que sus hijas ya no pudiesen beneficiarse de las ayudas para la adquisición de libros al haber quedado las misma subsumidas dentro del

programa de gratuidad de libros de texto que no se aplicaba en Educación Secundaria. El interesado exponía su discrepancia de la siguiente forma:

*“Es estupendo que la administración, bien sea central o autonómica, se haga cargo de que nuestros hijos tengan una enseñanza gratuita de verdad, pero que sea para todos. El sistema de implantación escalonado por cursos elegido por la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía para ofrecer libros gratuitos, es claramente discriminatorio. Muchas familias, aún teniendo hijos en edad de escolarización obligatoria, no se beneficiarán de esta medida. La implantación escalonada que propone la Consejería de Educación favorece el próximo curso 2005-'06 a los alumnos de Primero y Segundo de la Educación Primaria Obligatoria, posteriormente, el curso 2006-'07 a los alumnos de Tercero y Cuarto de Primaria y así sucesivamente hasta completar los cursos de Educación Obligatoria (Educación Primaria y Secundaria). Es decir, todos aquellos alumnos que actualmente cursan el Primer curso de la Educación Secundaria Obligatoria durante todo el período de implantación de la Orden citada no se beneficiarán de los libros gratuitos y no se podrán acoger a las ayudas ofrecidas hasta el curso pasado por la Junta de Andalucía.*

*Además, en el artículo 13.2 de la Orden en cuestión, se dice: “No obstante lo anterior, este Programa de Gratuidad será compatible con las ayudas convocadas por el Ministerio de Educación y Ciencia para adquisición de libros de texto y material didáctico complementario, y para alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales, para el curso académico correspondiente”. Es decir, se da la paradoja que para los alumnos beneficiarios de la gratuidad de libros también lo sean, en caso de cumplir los requisitos tipificados por el M.E.C., de las ayudas ofertadas por éste. Mientras que otras familias no nos podemos acoger a ninguna de las dos ayudas.*

*El Estatuto de Autonomía de Andalucía, en su artículo 12.1, dice: “La comunidad Autónoma de Andalucía promoverá las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; removerá los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitará la participación de todos los andaluces en la vida política, económica, cultural y social”. Es decir, la administración no se puede escudar en problemas presupuestarios para de forma arbitraria y discriminatoria favorecer a unas familias y a otras no. Este espíritu de igualdad está también claramente recogido en nuestra Carta Magna en su artículo 14.*

*Pienso que, independientemente de la discriminación sufrida por no ser partícipe de la gratuidad de libros, aunque mis hijas están en la Educación Obligatoria, la Consejería debería haber mantenido las ayudas ofertadas hasta el curso pasado. Considero que hubiera sido más equitativo.”*

La pretensión de este ciudadano no pudo prosperar por cuanto, desde un punto de vista estrictamente jurídico, no existía la discriminación que el mismo alegaba. No debemos olvidar que toda ayuda o subvención pública beneficia a algunas personas o colectivos determinados excluyendo a otros, sin que ello suponga “per se” una vulneración del principio de igualdad por parte de la Administración en la medida en que la determinación de los beneficiarios esté adecuadamente motivada y relacionada con la satisfacción de algún interés público y no se produzca trato desigual dentro de dicho colectivo.

En el caso que nos ocupa es evidente que todos los alumnos que reúnan los requisitos de estar matriculados en centros sostenidos con fondos públicos en los cursos determinados por el proceso de aplicación progresiva del programa de gratuidad van a ser beneficiarios de las ayudas, sin que entre estos alumnos pueda establecerse discriminación alguna. Respecto de los alumnos matriculados en otros cursos la razón por la que no son incluidos en el programa es de índole exclusivamente presupuestaria y temporal, sin que entre todos los alumnos andaluces en idéntica situación se produzca trato diferenciado alguno.

No obstante, esta Institución no deja de considerar que asiste la razón al interesado cuando se lamenta de que no se hayan compatibilizado las ayudas existentes en cursos precedentes con la implantación progresiva del programa de gratuidad, evitando así que familias que eran beneficiarias de estas ayudas en años anteriores se vean ahora privadas de las mismas sin haberse alterado su situación económica. En este sentido nos hemos expresado ante la Administración Educativa, que ha rechazado esta posibilidad argumentando que el presupuesto destinado a la implantación inicial del programa de gratuidad superaba en su montante total a las cantidades presupuestadas en años anteriores para las ayudas.

Entre las protestas generadas por la aprobación del programa de gratuidad de libros de texto podemos citar igualmente los expedientes – **queja 05/3649** y **queja 05/3488**- remitidos por familias con hijos matriculados en centros privados que alegaban igualmente discriminación y vulneración del principio de igualdad por haber sido excluidos sus hijos de estas ayudas en razón a no tratarse de centros sostenidos con fondos públicos. Estas denuncias de discriminación no pueden ser acogidas por esa Institución por no existir quiebra del principio constitucional de igualdad por las mismas razones que hemos explicado en el supuesto anterior.

Cuestión bien distinta es la denunciada en otras quejas que, sin cuestionar el programa de gratuidad, ponen de manifiesto los perjuicios indirectos que de su aplicación se han derivado para algún colectivo concreto, sin que, a nuestro juicio, existan razones que justifiquen esta situación

Nos referimos a los casos planteados en la **queja 05/3019** y en la **queja 05/4280**. En ambos supuestos los interesados manifestaban encontrarse entre el colectivo de familias que habiendo solicitado beca al Ministerio de Educación y Ciencia no pudieron obtener la misma por haberse agotado el presupuesto destinado a tal fin, y, por otro lado, no pudieron solicitar las ayudas de la Junta de Andalucía por no llegar al umbral mínimo de renta determinado en la Orden de convocatoria.

La situación de este colectivo de familias ya fue ampliamente comentado en los Informes Anuales de 2002 y 2003, donde tuvimos ocasión de dar cuenta de las gestiones efectuadas por esta Institución para corregir la situación injusta y discriminatoria en que quedaban esas familias, así como informar de la positiva respuesta recibida de la Consejería de Educación a las resoluciones que le fueron formuladas, que se tradujo en la inclusión de una Disposición Adicional Segunda en la normativa que desarrollaba este aspecto del Decreto, con el fin de dar cobertura económica a todas las familias afectadas por esta situación.

El tenor literal de dicha Disposición Adicional Segunda era el siguiente:

«Disposición Adicional Segunda.

1. Hasta tanto sean transferidas las competencias en materia de becas y ayudas al estudio por parte del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, esta Consejería de Educación y Ciencia atenderá, en concurrencia no competitiva, a aquellas familias que hayan solicitado la ayuda en la presente convocatoria, cuyos niveles de renta no hayan superado los umbrales mínimos especificados en el artículo 3 de la presente Orden y no hayan sido beneficiarias en la convocatoria de ayuda de libros del MECD.

2. Aquellas solicitudes denegadas a las familias andaluzas en la convocatoria de ayuda de libros del MECD que no superen los umbrales máximos de renta familiar establecidos en el artículo 3 de la presente Orden, se atenderán en concurrencia no competitiva, previa presentación del modelo de solicitud incluido como anexo I a esta Orden en el plazo máximo de 15 días a partir de la publicación en el Boletín Oficial del Estado de la Resolución de la convocatoria de ayudas de libros del MECD.

3. Una vez el MECD haya publicado la Resolución antes citada y en el plazo de 30 días, las solicitudes incluidas en los apartados 1 y 2 de esta Disposición Adicional serán atendidas según los criterios de prioridad establecidos en el artículo 4 de la presente Orden, con cargo a la aplicación presupuestaria 3.1.18.00.03.00.0900.483.01.31P.9.2005 hasta completar el número de ayudas convocadas y siempre en función de las disponibilidades presupuestarias.

4. Los beneficiarios de estas ayudas deberán cumplir los requisitos establecidos en la presente Orden a excepción de los umbrales mínimos de renta familiar especificados en el artículo 3, estando a lo establecido respecto a las obligaciones de los beneficiarios y las causas de reintegro especificadas en los artículos 14 y 15 respectivamente».

Pues bien las quejas recibidas en 2005 referían como familias que reunían todos los requisitos para ser consideradas beneficiarias de lo dispuesto en esta Disposición Adicional Segunda habían solicitado las ayudas pertinentes a la Junta de Andalucía, sin que sus peticiones obtuvieran la esperada respuesta positiva de la Administración.

Tras solicitar los oportunos informes a la Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación, se han recibido los mismos con la siguiente argumentación:

*“En la Orden de 5 de marzo de 2004, por la que se convocan ayudas económicas para la adquisición de libros de texto y material curricular en la educación obligatoria en los centros docentes sostenidos con fondos públicos ubicados en la Comunidad Autónoma de Andalucía para el curso 2004/05, desde el artículo 2.2 se expresa que en la convocatoria la concesión de las ayudas estará limitada por las disponibilidades presupuestarias. Igualmente el punto 3 de la Disposición Adicional Segunda insiste en que se atenderán las ayudas contempladas en los puntos 1 y 2 de la misma Disposición Adicional con cargo a la aplicación presupuestaria 3.1.18.00.03.00.0900.483.01.31P.9.2005 y siempre en función de las disponibilidades presupuestarias.*

*El Decreto 66/2005, de 8 de marzo, de ampliación y adaptación de medidas de apoyo a las familias andaluzas, en su artículo 10 modifica el artículo 19 del Decreto 137/2002, de apoyo a las familias andaluzas, estableció la*

*gratuidad de los libros de texto para el alumnado de enseñanza obligatoria, cambiando el concepto de subvención a través de convocatorias para aquellos que la solicitaran por un derecho a la gratuidad de libros de texto para todo el alumnado que curse enseñanza obligatorios.*

*La Orden de 27 de abril de 2005, por la que se regula el Programa de Gratuidad de los libros de texto dirigido al alumnado que curse enseñanzas obligatorias en los centros docentes sostenidos con fondos públicos, establece en el punto 2 de la Disposición Adicional Primera que para el curso 2005/06 se implantará el Programa de Gratuidad de los libros de texto en el primer ciclo de la Educación Primaria, gratuidad de la que ha sido beneficiaria la hija del autor de la queja, al estar matriculada en el segundo curso de Educación Primaria.*

*Una vez atendidas las ayudas concedidas según lo dispuesto en la Orden de convocatoria de 5 de marzo de 2004 y siendo atendidas las ayudas solicitadas en base a la Disposición Adicional Primera de la Orden, que estaba destinada a dotar de las ayudas para libros a “aquellos alumnos y alumnas de colectivos marginados y de situaciones sociales extremas que no sean atendidos por ninguna otra convocatoria de ayudas para la misma finalidad, quedando incluidos en estos supuestos los hijos e hijas de mujeres atendidas en los Centros de Acogida” debido a la importante repercusión social de estos colectivos, recurriendo para ello a los remanentes del presupuesto de esta Consejería, y la implantación del Programa de Gratuidad de libros de texto en el primer ciclo de educación primaria, cuyo presupuesto inicial para el año 2005 era de 14.300.000 €, no se han podido atender las ayudas acogidas a la Disposición Adicional Segunda de la Orden de 5 de marzo al haberse agotado los créditos disponibles.*

*Por último, esta Consejería sigue trabajando para paliar los costes que suponen a las familias andaluzas la educación de sus hijos, y en este sentido, para el próximo curso 2006/07 el Programa de Gratuidad beneficiará a todo el alumnado de la Educación Primaria de los centros sostenidos con fondos públicos, con un presupuesto estimado de 63.332.767 €, lo cual supone un gran esfuerzo por parte de la Junta de Andalucía.”*

Estos informes se han recibido coincidiendo prácticamente con el proceso de redacción de este Informe Anual por lo que aún no han sido objeto de respuesta formal ante la Administración. No obstante sí podemos anticipar nuestra discrepancia con el tenor de las argumentaciones de la Administración.

En efecto, si analizamos la respuesta recibida cabe deducir de la misma que la razón para no otorgar las ayudas a los solicitantes fue el agotamiento de las partidas presupuestarias destinadas a tal fin. A este respecto y en principio nada cabría objetar, puesto que la norma estipulaba claramente que estas ayudas estaban condicionadas a las “disponibilidades presupuestarias” destinadas a tal fin.

En este sentido, es importante señalar que la inclusión en las normas reguladoras de ayudas, becas o subvenciones de cláusulas que limitan el otorgamiento de las mismas al agotamiento de las partidas presupuestadas al efecto, es práctica común cuando se desconoce a priori el número de solicitudes que pueden recibirse y, por tanto, el montante total que pueden suponer las mismas o, cuando conociendo o previendo esas magnitudes, no se considera posible o conveniente atender todas las solicitudes que se

presenten. Estas cláusulas permiten a la Administración limitar sus compromisos financieros con los ciudadanos a las consignaciones presupuestarias efectivamente realizadas, sin asumir débitos que deban satisfacerse con cargo a ejercicios futuros.

En el supuesto que nos ocupa es importante resaltar dos cuestiones: la primera, que la Administración había expresado claramente a esta Institución, con ocasión de la aceptación de la resolución que propició la existencia de la Disposición Adicional Segunda, su firme compromiso de atender al máximo de solicitantes de ayudas incluidos en ese colectivo de familias. De hecho se nos aseguró que se presupuestarían en cada ejercicio económico partidas suficientes para atender las solicitudes que se presentaran por este concepto. Y la verdad es que en el año 2004 no se recibió ninguna reclamación o queja por esta cuestión, lo que nos lleva a pensar que efectivamente fueron atendidas todas o la inmensa mayoría de las solicitudes presentadas.

La segunda cuestión a tener en cuenta es que las cláusulas sobre limitaciones presupuestarias permiten condicionar la obtención de ayudas o limitar el número de las que se concedan, pero en ningún caso dichas cláusulas pueden implicar la denegación de todas las ayudas solicitadas, ya que, de ocurrir así, se estaría dejando sin contenido real una previsión normativa y defraudando las expectativas legítimas de los ciudadanos solicitantes de tales ayudas.

Pues bien, si examinamos con cierto detenimiento la respuesta recibida de la Administración en estos expedientes de queja resulta difícil llegar a otra conclusión que no sea que en el ejercicio 2005 no se concedió ninguna de las ayudas solicitadas por las familias andaluzas acogiéndose a la Disposición Adicional Segunda por haberse destinado la totalidad de los fondos presupuestados al efecto a otras finalidades. Ciertamente el informe es lo bastante ambiguo como para que resulte difícil confirmar si esos fondos se han agotado dando cobertura a las solicitudes presentadas por familias acogidas a la Disposición Adicional Primera o si dichos fondos han nutrido fundamentalmente el programa de gratuidad de libros de texto cuya aplicación ha comenzado en el curso 2005-2006.

Pese a todo, nos atreveríamos a aventurar que los fondos en cuestión han sido básicamente destinados al programa de gratuidad de libros de texto, ya que resultaría extraño que sus fondos los hubiesen agotado las familias afectadas por la D. A. 1ª, siendo así que este problema no surgió en el ejercicio precedente cuando ya existía dicha D. A. 1ª. Además resulta dudosa la interpretación de la frase contenida en el informe de la Dirección General y que menciona "*la importante repercusión social de estos colectivos*" ya que nos cuesta creer que la D. A. 1ª diera cobertura en 2005 a tal número de familias que llegaran a agotar la totalidad de los fondos presupuestados para estos fines.

La única manera de conocer lo ocurrido es pedir a la Administración Educativa un nuevo informe en el que nos desglose claramente el destino de los fondos incluidos en la partida presupuestaria en cuestión, indicándonos además como se gastaron dichos fondos en el ejercicio de 2004 para poder comparar

Si, como nos tememos, dichos fondos se hubieran destinado en su totalidad a sufragar el programa de gratuidad de libros, dejando sin cobertura real los compromisos normativos asumidos con las Disposiciones Adicionales 1ª y 2ª, creemos que dicha actuación sería muy cuestionable desde un punto de vista jurídico y presupuestario.

En todo caso, antes de avanzar acontecimientos esperaremos a recibir y estudiar los oportunos informes de la Administración.

## **2. 2. Enseñanza universitaria**

Durante este año 2005 ha sido muy variado el abanico de asuntos que se han planteado en esta Institución afectantes al ámbito universitario.

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, devolución de tasas por anulación de matrícula...

De otra parte vamos a señalar aquellos temas que han adquirido un mayor protagonismo en este año 2005, de entre los que podemos apuntar, a título enunciativo que no limitativo, los siguientes: situación de los conserjes de la universidad; la adscripción de las escuelas de turismo a las universidades; convalidaciones de créditos por traslado de expediente; falta de información acerca del carácter no gratuito de las escuelas adscritas; problemas de infraestructura en residencias universitarias; denegación de solicitud de plaza en escuela adscrita; eliminación del curso puente para el acceso a los estudios de Arquitectura; irregularidades en las prácticas en empresas realizadas por becarios; Plan de adaptación y estabilidad de los profesores universitarios tras la entrada en vigor de la Ley Andaluza de Universidades; situación de precariedad laboral de los profesores ayudante de la universidad; situación de los melillense con respecto a la Universidad de Granada; reconocimiento de los estudios cursados en las Escuelas Oficiales de Idiomas a efectos de créditos de libre configuración.

Por último vamos a pasar al comentario de aquellas quejas cuya problemática, resolución o tramitación han sido mas destacadas:

### **2. 2. 1. Interpretación que mantiene la Universidad de Sevilla en relación con el "mérito preferente".**

Para ilustrar esta problemática sirva de ejemplo la **queja 05/1263**. En esta queja el interesado exponía que era Doctor en Ciencias de la Educación, Licenciado en Psicopedagogía y que ejercía de Profesor Titular Interino de Universidad en una Universidad española, no obstante, añadía que se había presentado a una plaza de Ayudante en la Universidad de Sevilla esperando, como andaluz, poder volver a su tierra después de tanto esfuerzo y sacrificio personal y profesional.

Comentaba el interesado que una vez publicada por la citada Universidad la Resolución de la plaza pudo observar que él había obtenido la máxima puntuación según el Baremo General de la Universidad y el específico del Departamento, aún así se le situaba en cuarto lugar, siendo adelantado por los tres candidatos que alegaron tener "mérito preferente" (cumplir cuatro años de formación como personal investigador), aunque éstos habían obtenido menor puntuación que él y además, alegaba el interesado que habían conseguido dicho mérito cumpliendo los cuatros años de formación en Departamentos distintos al que ofertaba la plaza de Ayudante.

A continuación el interesado reproducía en art. 64.2 de la Ley Andaluza de Universidades, (BOJA del 31 de Diciembre de 2003) del siguiente tenor literal:

«el cumplimiento de los cuatro años de formación del personal investigador será considerado mérito preferente en los concursos para el acceso en los contratos de ayudante...»

A la vista del precepto legal citado indicaba el interesado que el motivo central de su denuncia era la interpretación y aplicación que de dicho mérito hacía la Universidad de Sevilla, en base al Acuerdo de Junta de Gobierno 4.6.1/CG16-7-04 y 4.6.2/CG del 16-7-2004, en el que se establecía lo siguiente (Anexo 5):

*“1.16. Una vez asignada la puntuación a cada candidato, la Comisión elaborará y firmará el Acta de Propuesta de Provisión en la que propondrá:*

*\* al candidato que haya obtenido mayor puntuación de entre los que acrediten estar en posesión del mérito preferente al que se refiere el artículo 48.2 de la LOU, o al que se refiere el artículo 64.2 de la LAU (según el tipo de concurso), y siempre que tenga una puntuación superior al umbral mínimo descrito en el apartado 1.7.3 de esta normativa; o bien, si ningún candidato cumple estos requisitos,*

*\* al candidato que haya obtenido mayor puntuación, siempre que tenga una puntuación superior al umbral mínimo; o bien*

*\* la no provisión de la plaza, si ningún candidato tiene una puntuación mayor que la del umbral mínimo.”*

Alegaba el interesado que se observaba claramente que se otorgaba prioridad en la selección respecto al resto de candidatos, a las personas que tuvieran el mérito preferente, ya que independientemente de la puntuación que obtuviesen, los que tuvieran el citado mérito eran situados los primeros, lo que convertía al mérito preferente en mérito excluyente. Convirtiéndose así una convocatoria abierta y pública, en una convocatoria cerrada o selectiva para el personal investigador con cuatro años cumplidos. Lo que en opinión del interesado atentaba claramente contra los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.

Continuaba exponiendo el reclamante que el Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Universidad de Sevilla discriminaba a los que habían cumplido los cuatro años como becarios de formación de personal investigador sobre el resto de candidatos aunque éstos tuvieran un currículum brillante, por lo que, insistía el interesado, que se vulneraban los principios que debían regir el acceso a la función pública al diferenciar a los candidatos por la condición de haber sido becarios o no.

Opinaba el interesado, ante dos personas con la misma puntuación, dicho mérito podía decidir a favor de quien lo tuviese, o que el mérito fuese computable con una puntuación concreta dentro del baremo, como así lo hacían la totalidad de las Universidades Andaluzas consultadas por él (por ejemplo, las Universidades de Huelva y Jaén lo que hacen respecto a los que posean dicho mérito es que se le multiplica la nota obtenida en el baremo, por 1,3), pero *"en ningún caso se otorga prioridad sobre el resto de candidatos"*, como sí se hace excepcionalmente en la Universidad de Sevilla.

Finalmente alegaba el interesado que estas interpretaciones –las mantenidas por el resto de Universidades Andaluzas-,eran evidentemente fórmulas justas donde sí se



respetaba en gran medida el principio constitucional de igualdad, mérito y capacidad, al otorgarle al citado mérito, una puntuación concreta, justa y valorable.

La presente queja fue admitida a trámite solicitándose el preceptivo informe de la Universidad de Sevilla

En su informe el citado organismo se pronunció en los siguientes términos

*"La Ley Andaluza de Universidades (Ley 15/2003) establece en su artículo 64.2 que "el cumplimiento de los cuatro años de formación del personal investigador será considerado mérito preferente en los concursos para el acceso en los contratos de Ayudante", por tanto esta Universidad, como Administración Pública, debe acatar el Ordenamiento Jurídico.*

*De otra parte los Acuerdos del Consejo de Gobierno 4.6.1./c.g. 16-7-2004 y 4.6.2./ 17-7-2004, que modifican los Acuerdos 4.3.3./j.g. 12-7-1996 y 3.5/c.g. 30-9-2003, reguladores de la Normativa de Contratación de Ayudantes, Profesores Ayudantes Doctores y Profesores Asociados, se han limitado a interpretar las normas, conforme a los principios contenidos en el artículo 3º de nuestro Código Civil, como ya se indicaba al interesado en la resolución de fecha 4-5-2005.*

*Lo que el Sr. (...) cuestiona es que dicha interpretación pueda vulnerar los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.*

*Preferencia, según el diccionario de la RAE significa "primacía, ventaja o mayoría que una persona o cosa tiene sobre otra, ya en el valor ya en el merecimiento".*

*Pues bien el mérito preferente significa que el que lo ostenta tiene primacía sobre los que no lo tienen y no necesariamente precisa de una cuantificación. La consideración que esta Universidad le ha dado ha sido la de establecer que, en primer lugar, los concursos se resuelvan entre los que estén en posesión de este mérito, exigiéndose, para la adjudicación del contrato, que obtengan una puntuación superior al umbral mínimo, interpretación realizada conforme a los criterios de proporcionalidad, razonabilidad y congruencia con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad. No obstante y al tratarse de un concepto jurídico indeterminado, esta interpretación no excluye otras, siempre que, como ésta, sean conformes a derecho."*

Tras analizar con detenimiento y desde un punto de vista jurídico la posición mantenida por la Universidad de Sevilla respecto al tratamiento que había de darse al mérito preferente en los concursos para el acceso a los contratos de Ayudantes, hubimos de concluir que, como bien reconocía la propia universidad, nos encontrábamos ante una interpretación jurídica del artículo 62.4 de la Ley Andaluza de Universidades, absolutamente legal, si bien de esta calificación eran merecedoras otras interpretaciones realizadas por otras universidades andaluzas respecto del mismo precepto legal.

Pues bien, resultando indiscutida la legalidad de la interpretación que mantenía la universidad de Sevilla respecto del art. 64.2 precitado, la opinión de esta Institución era que dicha interpretación convertía el mérito preferente en un mérito excluyente, toda vez que en la práctica excluía de la posibilidad de optar a una plaza a todo aquel candidato o

candidata que careciese de dicho mérito, aun en el supuesto de que obtuviese una mayor puntuación según el baremo.

Esta situación, en opinión de esta Institución podría ser calificada de injusta, y no muy acorde con el principio de equidad que según el art.3 del código civil, -expresamente invocado por esa Institución Universitaria como base de su interpretación jurídica- debía regir la interpretación de las normas.

Así pues, partiendo de la premisa de la plena aplicación y observancia en los concursos para el acceso a los contratos de Ayudantes de lo establecido en el art.64.2 de la Ley Andaluza de Universidades, y por consiguiente de la consideración como mérito preferente el cumplimiento de los cuatro años como personal investigador, lo que no compartía esta Institución debemos insistir, era que el tratamiento que por la Universidad de Sevilla se daba a dicho mérito en la resolución del concurso lo convertía en un mérito no preferente sino excluyente.

En este sentido, resultaba oportuno traer a colación el concepto de preferencia según el diccionario de la R.A.E "*primacía, ventaja o mayoría que una persona o cosa tiene sobre otra...*". Pues bien, ninguno de estos conceptos –primacía, ventaja, o mayoría- podían ser considerados como sinónimos de exclusión, de manera que la interpretación mas justa y acorde con el tenor literal de la definición de preferencia no era la que mantenía la Universidad de Sevilla.

De acuerdo con todo lo expuesto, consideraba esta Institución que la interpretación que del art.64.2 de la L.A.U mantenían el resto de las universidades andaluzas, y que se explicitaba en el escrito de queja del interesado resultaba mas lógica, justa y proporcionada, permitiéndose de esta forma que los candidatos y candidatas que no estaban en posesión de dicho mérito preferente tuviesen una posibilidad real de acceder a una de las plazas convocadas.

En consecuencia, de acuerdo con el artículo 29. de nuestra Ley reguladora formulamos a la Universidad de Sevilla la siguiente **Sugerencia**:

*"Que por esa Universidad se estudie la conveniencia de proceder a la modificación de la interpretación que en la actualidad mantiene en relación con el art.64.2 de la LAU , adoptando cualquier otra interpretación que, resultando conforme a derecho, no convierta, de hecho, el mérito preferente en un mérito excluyente, por considerar este cambio interpretativo más acorde con el principio de justicia, equidad e igualdad de oportunidades."*

En respuesta a la Sugerencia formulada por esta Institución la Universidad de Sevilla, emite el preceptivo informe, del que merecen ser destacados los siguientes aspectos:

*"1º) Esta Universidad se ratifica, en uso de su Autonomía, en el criterio acordado por el Consejo de Gobierno, entendiendo que el mismo es conforme a derecho y que ha sido establecido interpretando las normas conforme a los principios contenidos en el artículo 3º del Código Civil, sin que ello suponga que otras interpretaciones sean igualmente ajustadas a derecho."*

*2º) No puede extraerse la conclusión de que preferente significa excluyente, sino que atendiendo a las acepciones que de preferencia da el*

*D.R.A.E., además de la indicada en el escrito anterior "primacía, ventaja o mayoría que una persona o cosa tiene sobre otra, ya en el valor ya en el merecimiento", que es suficientemente expresiva, hay otra acepción aún más clarificadora "elección de una cosa o persona, entre varias; inclinación favorable o predilección hacia ella". Justamente ése ha sido el criterio de esta Universidad, elegir, en primer lugar, entre los que tienen mérito preferente, debiendo obtenerse para resultar adjudicatario la puntuación establecida como umbral mínimo, con objeto de respetar los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad que deben presidir cualquier procedimiento selectivo y en caso de que ningún candidato con mérito preferente obtenga la puntuación mínima, se extenderá la selección a los que no ostente dicho mérito."*

A la vista de dicha información cabía deducir que por parte de la Universidad de Sevilla no se aceptaba la Sugerencia formulada por esta Institución, insistiendo dicha Universidad en que el criterio acordado por el Consejo de Gobierno resultaba ajustado a derecho.

No obstante, encontrándonos ante un supuesto de discrepancia sobre la interpretación del art. 64.2 de la LAU, nos vimos en la obligación de aceptar la negativa de la Universidad de Sevilla a no aceptar nuestra Sugerencia, dando por concluidas las actuaciones en la queja. No obstante, en nuestra Resolución de archivo volvimos a ratificarnos en el contenido de nuestra resolución, así como en los argumentos que sirvieron de base a su dictado.

#### 2. 2. 2. Adscripción de las escuelas privadas de turismo a las universidades.

La **queja 05/2235** es fiel reflejo de la problemática planteada en relación con este asunto. En esta queja el interesado exponía la problemática y obstáculos con los que se encontraban las escuelas privadas de turismo para su adscripción a las Universidades.

Asimismo el interesado denunciaba el incumplimiento del convenio de colaboración suscrito el 26 de Junio de 1998 por veintiséis escuelas, por el que se les reconocía el derecho a adscribirse a la UNED como "escuelas universitarias adscritas".

Pues bien, esta Institución acordó la admisión a trámite de la queja únicamente en lo afectante a la primera de las cuestiones planteadas, solicitando a tal fin el preceptivo informe de la Dirección General de Universidades de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa.

En cuanto a la segunda de las cuestiones planteadas, relativa al incumplimiento del convenio de colaboración de fecha 26 de Junio de 1998, informamos al interesado que debería plantear esta cuestión ante el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, al afectar la misma al ámbito de competencias de una Administración Pública Estatal, cual era el Ministerio de Educación y Ciencia.

Pues bien, centrándonos en el análisis de la queja en todo aquello que afectaba al ámbito competencial de esta Institución, vamos a continuar con el relato de las actuaciones seguidas en la misma.

Recibido el informe solicitado a la Dirección General de Universidades en el mismo se manifestaba lo siguiente:

*“La legislación vigente, de aplicación al caso que nos ocupa, viene determinada por el apartado 1 del artículo 11 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, BOE del 24, en donde se establece: «1. La adscripción mediante convenio a una Universidad pública de centros docentes de titularidad pública o privada para impartir estudios conducentes a la obtención de Títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, requerirá la aprobación de la Comunidad Autónoma, a propuesta del Consejo Social, previo informe del Consejo de Gobierno de la Universidad. El centro adscrito deberá estar establecido en el ámbito territorial de la correspondiente Comunidad Autónoma...»*

*Así mismo, la Ley 15/2003, de 22 de diciembre. Andaluza de Universidades, BOJA del 31, regula en su artículo 14.1 lo siguiente: «1. Corresponde al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía aprobar, mediante decreto, la adscripción a una Universidad pública de centros docentes públicos o privados, a propuesta del Consejo Social y previo informe del Consejo de Gobierno de la Universidad y del Consejo Andaluz de Universidades, con los requisitos que reglamentariamente se establezcan.»*

*De otro lado informar que en la actualidad existen en Andalucía diez Escuelas Universitarias de Turismo, de las que ocho son centros propios de las universidades y dos son centros adscritos. Estando implantado los estudios en todas las provincias de Andalucía, con una oferta total de plazas de 2.017 plazas en centros con límite de plazas a las que hay que añadir las plazas del centro de la Universidad de Huelva, donde no existe límite de plazas.*

*Los datos de esta última preinscripción para el acceso al curso 2005-2006 nos indican que en la convocatoria de junio han sobrado 736 plazas de las 2.017 anteriormente reseñada.*

*Estas 736 plazas se ofertaron a los estudiantes que accedieron a la universidad en la convocatoria de septiembre sobrando aún 552 plazas, es decir mas de un 25 por cien de la oferta anual, todo ello sin contar con la oferta de la Universidad de Huelva que aumentaría este porcentaje.*

*De lo anterior se desprende, de un lado, que la propuesta de adscripción no es competencia de la Comunidad Autónoma sino de los Consejo Sociales de las universidades, que son, en pocas palabras, el órgano de participación de la sociedad en la Universidad. Y de otro, que la oferta que el Sistema Universitario Andaluz pone a disposición de los estudiantes es más que suficiente.*

*No obstante, le damos traslado de la preocupación y solicitud de referencia a las Universidades para su conocimiento.”*

Tras analizar dicho informe acordamos trasladar el mismo al interesado con el propósito de que nos formulara las alegaciones que estimara convenientes.

El interesado, en sus alegaciones manifestaba lo siguiente:

*“Respecto al contenido del informe emitido por la Dirección General de Universidades;*

- En primer lugar, en relación con la afirmación de que "la propuesta de adscripción no es competencia de la Comunidad Autónoma sino de los Consejos Sociales de las universidades", paso a transcribir literalmente lo ya expresado en nuestro escrito de queja:

"...en el año 1996, los Reales Decretos 259/1996, de 16 de febrero (modificado por el Real Decreto 1795/1999, de 26 de noviembre, y el Real Decreto 1779/2004, de 30 de julio) y 604/1996, de 15 de abril, incorporan los estudios superiores de Turismo a la Universidad.

La Disposición transitoria quinta del Real Decreto 259/1996 estableció que:

«1. Los actuales centros de enseñanzas especializadas de turismo, podrán solicitar y, en su caso, obtener, con anterioridad al 1 de octubre del año 2001, de conformidad con el Real Decreto 557/1991, de 12 de abril, sobre creación y reconocimiento de Universidades y centros universitarios, y demás normativa aplicable, su reconocimiento como Escuelas Universitarias adscritas a la Universidad correspondiente.

Esta Disposición Transitoria supuso para las Escuelas privadas un reconocimiento por la Administración educativa de su labor y un factor de esperanza en su supervivencia que, pronto, se vería defraudado por la actitud de la mayoría de las universidades.»

Conviene dejar señalados dos extremos:

1º.- Esta Disposición transitoria, que permite la adscripción de las Escuelas fue fruto de la negociación entre los representantes de la Administración central y la Federación Nacional de Escuelas de Turismo (ANESTUR). Subyace en ella el compromiso que cada parte adquirió. Las Escuelas el de asegurar el tránsito pacífico de los estudios a la Universidad, conteniendo a alumnos, profesores y demás personal, lógicamente preocupados por su situación académica y laboral. El Ministerio el de apoyar a las Escuelas hasta su adscripción a las Universidades.

2º.- El Real Decreto 259/1996, de 16 de febrero, fue consensuado por el Ministerio con las distintas Comunidades Autónomas, por lo que éstas son corresponsables en los compromisos contraídos por aquél.

Tenemos el convencimiento de que el problema no se ha resuelto porque nunca se comprometió en ello personalmente la Consejería de Educación y Ciencia, hoy de Innovación, Ciencia y Empresa, que siempre nos remitió a autoridades subalternas. Sólo el Consejero cuenta con instrumentos eficaces para llevar a las Universidades a la adscripción de las Escuelas.

Prueba de lo que acabamos de decir es que sólo se ha resuelto la cuestión satisfactoriamente en aquellas Comunidades en las que su Consejero de Educación o Ciencia se ha sentado con los Rectores, les ha hecho ver el compromiso que tienen con las Escuelas y ha logrado la adscripción. Es el caso de la Comunidad Autónoma de Cataluña, donde se da la circunstancia de que la Universidad de Gerona ha adscrito a siete Escuelas, o el caso de la Comunidad

de Castilla y León donde la Junta consiguió la adscripción de todas las Escuelas por las distintas Universidades de la Comunidad."

- En segundo lugar, en respuesta a la afirmación de que "la oferta que el Sistema Universitario Andaluz pone a disposición de los estudiantes es más que suficiente", que según se dice se desprende de los datos aportados en el informe, entendemos que no refleja la realidad de la situación de todas las Escuelas de Turismo andaluzas, siendo muy distinta la demanda de plazas en los estudios de Diplomado en Turismo entre unas provincias y otras. A título de ejemplo, desde la creación de los estudios de Turismo en España a finales de los años cincuenta, hace ya casi medio siglo, nunca la iniciativa privada ofertó estos estudios en las provincias de Jaén y Almería por no existir una demanda mínima suficiente. Sin embargo, las universidades públicas sí los han implantado.

De hecho, a pesar de que las cuatro Escuelas de Turismo de Andalucía aún no adscritas (Córdoba, Huelva, Granada y Málaga) llevan más de 10 años tratando de obtener la adscripción a sus respectivas universidades, habiendo tenido que optar para subsistir todos estos años por un precario convenio con la UNED o impartir hasta su extinción el plan de estudios anterior, dos sistemas que aún hoy obligan a sus alumnos a superar un arcaico examen de "Reválida" de toda la carrera, las cuatro Escuelas han seguido funcionando todos estos años, algunas de ellas incluso con más alumnos matriculados que antes de implantarse la Diplomatura de Turismo en sus respectivas universidades públicas.

Es por ello que nos reafirmamos en todas las declaraciones realizadas en nuestro escrito de queja, especialmente en las que, a modo de conclusión, se transcriben a continuación:

Andalucía es una de las Comunidades en la que más fácil resulta resolver el problema, por cuanto que en ninguna provincia existe más de una Escuela privada de Turismo. Resumiendo las soluciones posibles son dos:

1º.- Que el Consejero de Innovación, Ciencia y Empresa gestione y consiga de las distintas Universidades la adscripción de las Escuelas, por supuesto previo cumplimiento de los requisitos fijados por la Ley, lo que es perfectamente posible por aplicación de la Disposición Transitoria Quinta del Real Decreto 259/1996, de 16 de febrero.

2º.- Que el Ministerio de Educación y Ciencia gestione con la UNED la adscripción, cuestión mucho más fácil hoy tras la aprobación del Real Decreto 426/2005, de 15 de abril, por el que se aprueban los nuevos Estatutos de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, que prevé expresamente esta posibilidad en su Capítulo VI."

... Finalmente, recordándole una vez más la grave situación de las cuatro Escuelas privadas de Turismo no adscritas y la urgente necesidad de obtener el apoyo y el impulso de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa ante sus respectivas universidades, le agradezco las gestiones realizadas hasta la fecha y le ruego inste a la referida Consejería a actuar con la firmeza y diligencia con que sus homologas han actuado en otras comunidades autónomas."

Examinadas las alegaciones del interesado, nos dirigimos nuevamente a la Dirección General de Universidades trasladándole copia de las mismas, a la vez que solicitamos de dicho organismo la emisión de un nuevo informe en el que se abordasen las distintas cuestiones planteadas.

A la fecha de redacción de estas líneas aún no se ha recibido el informe solicitado a la Dirección General de Universidades.

### 2. 2. 3. Situación de precariedad laboral de los profesores ayudantes de Universidad.

Para ejemplificar esta cuestión vamos a dar cuenta de la **queja 05/2108**. En esta queja los interesados exponían lo siguiente:

*"La Ley Orgánica de Universidades, aprobada en diciembre de 2001, pretendía redefinir la carrera docente, de modo que la continuidad y promoción en la misma estuviera vinculada a la calidad y la excelencia. En ese sentido, la LOU establece una serie de figuras de profesorado previas al contrato indefinido (las de Ayudante y Ayudante Doctor), cada una de las cuales tiene una duración improrrogable de cuatro años. El tránsito de una figura a otra se realizaría mediante concurso, previa evaluación positiva de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad (ANECA), y tras demostrar que se ha estado desvinculando de la Universidad durante dos años, realizando tareas de investigación en otro centro.*

*Quizás la intención de la LOU al reformar este punto no fuera mala, lo evidente es que sus efectos han sido nefastos y perniciosos para la carrera docente universitaria, por los siguientes motivos:*

*1.- Los profesores no tienen un contrato adecuado a sus méritos, ni a las evaluaciones obtenidas de la ANECA, sino en función del tipo de plaza a la que concursaron. La gran mayoría de los profesores Ayudantes son doctores, aunque no estén contratados como Ayudantes Doctores. Esta situación es una injusticia patente, pues no estamos retribuidos ni reconocidos en función de la formación y responsabilidad que tenemos.*

*2.- La precariedad en la universidad se ha generalizado. La excelencia docente e investigadora no está siendo recompensada en ningún caso con estabilidad laboral pues, con independencia de la obtención de evaluaciones positivas, los contratos son improrrogables. Tras cuatro años como becario de investigación, cuatro años como Profesor Ayudante y cuatro años como Profesor Ayudante Doctor (y tras haber pasado de una figura a otra mediante concursos abiertos y habiendo estado desvinculados años), con una media superior a los 35 años, nos encontramos literalmente en el paro. Por este motivo no es exagerado decir que la LOU ha convertido la vida laboral y la vida familiar en dos realidades absolutamente incompatibles.*

*3.- La LOU no ha recibido el desarrollo legislativo necesario para su aplicación. Por una parte, no funciona la agencia andaluza de evaluación de la calidad, algo de lo que ya disponen otras comunidades autónomas, en evidente detrimento nuestro. Por otra parte, la Ley Andaluza de Universidades (aprobada en diciembre de 2003) indica en su artículo 37.3 que «Se establecerá un mecanismo específico para facilitar la movilidad del profesorado ayudante entre*

*las Universidades, que permita asegurar su formación y completar los requisitos legales para la continuidad de su carrera docente». No se ha establecido dicho mecanismo, de manera que no nos es posible cumplir los requisitos que la LOU nos exige para continuar en la carrera universitaria.*

*Ante esta situación, los Ayudantes LOU de la Universidad de Sevilla exigimos soluciones a todos los organismos implicados:*

*1.- Al Ministerio de Educación y Ciencia:*

*a) Una reforma de la LOU que vincule el tipo de contrato a las evaluaciones obtenidas por el interesado. De este modo dejarían de estar contratados profesores por debajo de su nivel de preparación.*

*b) Un sistema de promoción que evite la precariedad, premiando la excelencia docente e investigadora con estabilidad laboral. Es decir, tras haber obtenido una acreditación para una figura superior, la actualización del contrato debería ser automática.*

*c) La eliminación del requisito de desvinculación durante dos años para acceder a la figura de Ayudante Doctor. Creemos que la realización de estancias de investigación debe ser considerado un mérito, pero no un requisito ineludible, pues la desvinculación por sí misma no indica la calidad de la investigación desarrollada, ni la formación adquirida.*

*d) En caso de que dicha legislación siga sin ser reformada, pedimos el establecimiento de medidas transitorias urgentes que eviten los inconvenientes que estamos sufriendo.*

*2.- A la Junta de Andalucía:*

*a) El cumplimiento inmediato del acuerdo salarial firmado por la Junta de Andalucía, los sindicatos y las universidades andaluzas, que está siendo incumplido de modo flagrante.*

*b) La puesta en funcionamiento inmediata de la Agencia Andaluza de Evaluación de la Calidad con criterios transparentes y autoevaluables.*

*c) El desarrollo del artículo 37.3 de la LAU, que establece los mecanismos necesarios para realizar los dos años de estancias desvinculadas que se nos exige.*

*3.- A la Universidad de Sevilla:*

*a) Que desarrolle la transitoria séptima de sus estatutos, y nos permita acogernos a ella, considerando el tiempo de actividad desempeñada en esta Institución como becarios de investigación y/o ampliando el periodo de aplicación de la misma hasta 2008, como ha ocurrido con las transitorias para el profesorado LRU a nivel nacional.*

*b) Que la realización de estancias de investigación no suponga en ningún caso una reducción de nuestro salario durante las mismas.*



*c) La firma de un convenio colectivo que dignifique nuestra situación y establezca claramente nuestros deberes y derechos."*

Tras estudiar la presente queja acordamos su admisión a trámite en cuanto a las cuestiones afectantes a la Junta de Andalucía y la Universidad de Sevilla. En cuanto al resto de las cuestiones planteadas en la queja afectantes a la aplicación de la LOU, no pudimos entrar a conocer de las mismas por razones competenciales, al afectar a un órgano de la Administración Pública Estatal.

Pues bien, con el animo de promover la oportuna investigación sobre aquellas cuestiones que afectaban a órganos de la Administración Pública Andaluza, solicitamos los preceptivos informes a la Dirección General de Universidades y de la Universidad de Sevilla.

Recibidos los informes solicitados de los citados organismo, vamos a transcribir sus aspectos mas destacados:

\* Informe emitido por la Dirección General de Universidades

*"Los interesados. Ayudantes de la Universidad de Sevilla, exponen las dificultades que para ellos supone la Ley Orgánica 6/2001. de 21 de diciembre. Orgánica de Universidades (en adelante LOU), y realizan una serie de peticiones al Ministerio de Educación y Ciencia, a la Junta de Andalucía, y a la Universidad de Sevilla,*

*Sin perjuicio de que en este informe nos centraremos en las responsabilidades de la Junta de Andalucía, cabe, de todas formas, hacer notar algunas observaciones.*

*Aunque la descripción de los interesados entra de lleno en lo que son juicios de intenciones ("la LOU pretendía...", "quizás la intención de la LOU...". "la LOU ha convertido la vida laboral y la vida familiar en dos realidades absolutamente incompatibles",...), es cierto que, como han señalado otros colectivos, el diseño de carrera docente que establece la LOU incorpora contratos de duración Improrrogable así como requisitos imprescindibles para acceder a los distintos niveles. Estas nuevas condiciones, que no existían como tales en la situación anterior, obviamente "dificultan" el progreso en la carrera.*

*Esta situación ha sido denunciada, como se ha dicho, por diversos colectivos, en el sentido de que se trata de requisitos que entrañan dificultades técnicas, académicas, o simplemente laborales, que, a veces, hacen prácticamente imposible el progreso en la vida académica.*

*Es conocido que el Gobierno tiene anunciada una reforma de la LOU (quizás una nueva Ley) que, entre otras cosas, diseñará una nueva carrera docente que, como todos esperamos, resuelva estas dificultades.*

*Una de las continuaciones naturales de la figura de Ayudante es la de Ayudante Doctor. Es preciso aclarar que para pasar de Ayudante a Ayudante Doctor no basta (pues el nombre de la figura induce a confusión) con ser doctor, esto e, no es lo mismo un Ayudante Doctor que un Ayudante que sea doctor. La figura contractual de Ayudante Doctor necesita el doctorado, desde luego, pero además necesita una evaluación positiva de la Agencia (nacional o autonómica)*

de la actividad del interesado, así como una desvinculación de dos años de la Universidad contratante. Hecho este preámbulo, entramos en las peticiones que se realizan a la Junta de Andalucía. a) El cumplimiento inmediato del acuerdo salarial firmado por la Junta de Andalucía, los sindicatos y las universidades andaluzas, que está siendo incumplido de modo flagrante. El acuerdo salarial no está siendo Incumplido. Dicho acuerdo estableció unas retribuciones para todas las figuras contractuales, crecientes en el tiempo, que viene siendo aplicado en todas las Universidades Andaluzas. Lo que los interesados deben querer decir es que el Acuerdo establecía, respecto a las retribuciones de los Ayudantes, que su salario “sería revisado” al terminar el proceso de elaboración de los Estatutos de las Universidades de nuestra Comunidad. Esto es así, pues los Estatutos son los que deben fijar las tareas docentes de los Ayudantes en cada Universidad. En estos momentos está prevista una reunión de la Mesa de Seguimiento del acuerdo salarial, para este mismo mes de julio, en la que la Consejería v a proponer una subida importante del salario de los Ayudantes, así como un escalón salarial condicionado a la obtención del doctorado. Como es natural, la concreción de este compromiso debe hacerse por acuerdo de las partes representadas en la Mesa que, como se ha dicho, se reunirá este mes. En todo caso, las mejoras salariales tendrán efecto en el año natural 2006, con el cambio de ejercicio presupuestario.

b) La puesta en funcionamiento inmediata de la Agencia Andaluza de Evaluación de la Calidad con criterios transparentes y autoevaluables.

La Agencia Andaluza de Evaluación de la Calidad y Acreditación Universitaria está creada y en estos momentos negocia con los representantes sindicales precisamente, el detalle de los reclamados “criterios transparentes y autoevaluables”. En cualquier caso, la puesta en funcionamiento de la Agencia evidentemente agilizará y acercará los trámites que los interesados deben realizar, pero no debe olvidarse que existe en funcionamiento una Agencia Nacional de evaluación, a la que cualquier interesado puede solicitar su evaluación, pues sus informes tienen validez en todo el territorio nacional (en principio, salvo acuerdos posteriores, los informes de agencias autonómicas tienen únicamente validez en el ámbito territorial correspondiente a la Comunidad Autónoma de que se trate).

c) El desarrollo del artículo 37.3 de la LAU, que establece los mecanismos necesarios para realzar los dos años de estancias desvinculadas que se nos exige.

El artículo 37.3 citado no establece ningún mecanismo; lo que afirma es que “se establecerá” tal mecanismo, con la finalidad de completar los requisitos legales para la continuidad de la carrera docente. Es difícil incumplir algo escrito en futuro pero el sentido es muy claro: sin las esperadas nuevas disposiciones legales eliminasen el requisito de la desvinculación, entonces no sería necesario el establecimiento de ninguna medida. Caso de que se mantuviesen, o de que cambiasen, el criterio de esta Dirección General seguirá fiel a lo expresado en el artículo, esto es, por decirlo con toda claridad: el establecimiento de requisitos legales debe ir necesariamente acompañado de las medidas precisas para hacer posible el cumplimiento de tales requisitos”.

\* Informe emitido por la Universidad de Sevilla

*“1º.- Que la disposición transitoria séptima del Estatuto de la universidad de Sevilla se refiere a los Profesores contratados LRU pero no a los Profesores LOU.*

*2º.- Que para los Ayudantes las estancias de investigación no suponen ninguna reducción retributiva, si la misma no exceden de un año de duración, percibiendo el 100% de sus retribuciones.*

*3º.- Que no es competencia de la Universidad promover la firma de un Convenio Colectivo sino de la Comunidad Autónoma.”*

Tras examinar la información recibida, y con el animo de profundizar aún mas sobre la situación planteada, acordamos dar traslado a los interesados de ambos informes, a fin de que emitieran su pronunciamiento al respecto.

De la respuesta de los interesados, y dada su extensión, vamos a transcribir los aspectos mas destacados:

*“En referencia al escrito remitido por la Universidad de Sevilla al Excmo. Sr. Defensor del Pueblo Andaluz en respuesta al escrito de queja presentado por el colectivo de los profesores ayudantes LOU, consideramos oportuno manifestar lo siguiente:*

*1º) Que la disposición transitoria séptima del Estatuto de la Universidad de Sevilla se refiere a los profesores contratados LRU pero no a los profesores LOU*

*A este respecto, transcribimos a continuación el texto íntegro de la citada transitoria séptima de los Estatutos de la Universidad de Sevilla:*

*“SÉPTIMA. Transformación de determinadas plazas de personal docente e investigador contratado. Hasta el 13 de enero de 2006, el personal docente e investigador contratado de la Universidad de Sevilla podrá solicitar la transformación de la plaza que ocupa en una plaza de profesor contratado doctor, profesor colaborador, profesor ayudante doctor o ayudante si en la fecha de la petición concurren los siguientes requisitos: a) estar contratado a tiempo completo. b) acreditar una antigüedad en su actividad de tres o más años a tiempo completo, o equivalentes a tiempo parcial. c) cumplir los requisitos legales de acreditación o informe de la ANECA o de la Agencia o entidad andaluza que tenga encomendadas las funciones de evaluación de la calidad y acreditación del profesorado. 2. El Consejo de Gobierno regulará el procedimiento para proveer dichas plazas, con respeto a los principios de mérito y capacidad.”*

*Resulta evidente que en ningún momento hace referencia a la distinción entre profesores contratados LRU o LOU tal como se expresa en la respuesta remitida por la Universidad de Sevilla.*

*2º) Que para los ayudantes las estancias de investigación no suponen ninguna reducción retributiva, si las mismas no exceden de un año de duración, percibiendo el 100 de sus retribuciones.*

*Efectivamente, tras un periodo de cierta confusión y falta de información a este respecto, recientemente hemos podido comprobar que es cierto lo que la Universidad comenta en su repuesta.*

*3º) Que no es competencia de la Universidad promover la firma de un convenio colectivo sino de la Comunidad Autónoma.*

*A este respecto pensamos que la Universidad de Sevilla, como "empresa" o agente contratante debe tener algún tipo de responsabilidad y aunque finalmente no fuese competencia de la Universidad la firma del convenio colectivo, si es responsabilidad suya promoverlo ante la Junta y vigilar su futuro cumplimiento. En cualquier caso, la dejadez de la Universidad en cuanto no ha demostrado hasta la fecha el más mínimo interés por que sus profesores contratados laborales disfruten de un Convenio Colectivo (derecho fundamental para la dignidad de cualquier trabajador), denota una falta de interés por las condiciones de trabajo de sus empleados, inexcusable aún más si cabe al tratarse de un organismo público.*

*En referencia al escrito remitido el Director General de Universidades de la Junta de Andalucía, consideramos oportuno hacer las siguientes observaciones.*

*En primer lugar, es de agradecer las consideraciones previas del escrito de respuesta en lo que se refiere a la situación actual de la carrera docente, en tanto en cuanto se reconoce por parte de las autoridades en materia universitaria de nuestra Comunidad, las dificultades a las que estamos sometidos en la actualidad el colectivo de profesores contratados tras la entrada en vigor de la LOU.*

*Entrando en las respuestas hechas a nuestras peticiones, debemos considerar lo siguiente:*

*a) En lo que se refiere al incumplimiento del acuerdo salarial, efectivamente, en nuestro escrito de protesta nos referíamos al punto concreto del acuerdo salarial con fecha 20 de diciembre de 2002 que textualmente dice:*

*"Las retribuciones de los ayudantes se refieren a la figura de profesorado en formación recogida en la LOU, y éstas no serán en ningún caso inferiores a las correspondientes a las becas de formación de personal docente y/o investigador. Estas retribuciones serán revisadas una vez promulgados los estatutos de todas las universidades "*

*La fecha para la revisión de nuestras retribuciones se establecía en el momento en el que los Estatutos de todas las Universidades andaluzas estuviesen promulgados, y el último estatuto promulgado fue el de la Universidad de Sevilla, publicado en el BOJA el 5 de diciembre de 2003. Por lo tanto, sí podemos considerar que el acuerdo salarial está siendo incumplido en este punto concreto, y aunque no se establece una fecha concreta para la revisión y sólo se concreta el momento de partida, consideramos inaceptable que un año y ocho meses después, aún no se haya llevado a cabo. Esta dejadez ha provocado que en la actualidad las retribuciones de los profesores ayudantes LOU de nuestra Comunidad estén muy por debajo del resto de figuras de*

*profesorado contratado y de lo que consideramos un sueldo digno de acuerdo con la formación y las responsabilidades que desempeñamos. Asimismo, esta dejadez también ha provocado que en la actualidad el sueldo neto de un profesor ayudante esté por debajo de un becario en formación, situación del todo inaceptable e incomprensible.*

*No obstante acogemos con optimismo lo expresado en el escrito de respuesta cuando se manifiesta la intención de la Consejería de proponer una subida importante del salario de los ayudantes, así como un escalón salarial condicionado a la obtención del doctorado, aunque sin embargo, la reunión prevista para el mes de Julio que comentaba el Director General de Universidades en su respuesta, no ha tenido finalmente lugar y a fecha de la presente, ni tan siquiera ha sido convocada. Por otro lado, no entendemos la espera hasta enero de 2006 a la que se refiere la Consejería en su escrito de respuesta, ya que la propia Consejería ha suscrito con fecha posterior otros acuerdos (como el acuerdo de estabilidad del profesorado contratado), en virtud de los cuales las Universidades están aplicando subidas salariales de forma inmediata, asociadas a cambios de tipo de contrato, en el mismo momento en el que el profesor en cuestión lo solicita, sin que se haya tenido que esperar al comienzo de un nuevo año presupuestario para hacerlas efectivas. En cualquier caso, consideramos que no es "elegante" por parte de la Consejería hacemos esperar aún más tiempo para hacer efectiva la subida prevista, cuando ya de por sí ha tardado cerca de dos años en reunirse para tratar este tema al cual se había obligado bajo firma, y menos aún cuando, como se ha comentado anteriormente, en otros acuerdos posteriores se han llevado a cabo subidas salariales imprevistas de manera inmediata a otros colectivos de profesorado contratado de las Universidades.*

*b) En lo que respecta a la puesta en marcha de la Agencia Andaluza de Acreditación, a fecha de hoy aún no está en funcionamiento, y a diferencia de lo que se da entender en la respuesta de la Consejería, entendemos que su existencia es fundamental para el profesorado de la Comunidad Andaluza, en tanto en cuanto la mencionada Agencia Nacional (ANECA) ha venido funcionando hasta hoy con criterios arbitrarios y poco claros que han sido denunciados por diversos colectivos.*

*c) Por último, en lo que respecta al desarrollo del artículo 37.3 de la L.A.U., efectivamente, en dicho artículo no se establecen mecanismos, pero sí se recoge la obligación legal de establecerlos. Con respecto a la respuesta de la Consejería, queremos expresar nuestra profunda preocupación ya que se da a entender que van a esperar a que la reforma de la LOU se lleve a cabo, y a partir de ahí tomar medidas en el caso de que el requisito obligatorio de las estancias con desvinculación se mantuviese. Sin embargo, existe ya un numeroso grupo de ayudantes LOU en nuestra Comunidad a los que tan sólo les queda un año o menos de contrato, y que es más que previsible que acaben sus contratos, antes de que el trámite de reforma de la ley orgánica finalice. Dichos profesores ayudantes LOU carecen en la actualidad de cualquier mecanismo legal ni previsto para cumplir con este requisito y así poder continuar (o intentarlo) su carrera docente.*

*“... Hasta el 13 de enero de 2006, el personal docente e investigador contratado de la Universidad de Sevilla podrá solicitar la transformación de la*

plaza que ocupa en una plaza de profesor contratado doctor, profesor colaborador, profesor ayudante doctor o ayudante si en la fecha de la petición concurren los siguientes requisitos:

- a) estar contratado a tiempo completo.
- b) acreditar una antigüedad en su actividad de tres o más años a tiempo completo, o equivalentes a tiempo parcial.
- c) cumplir los requisitos legales de acreditación o informe de la ANECA o de la Agencia o entidad andaluza que tenga encomendadas las funciones de evaluación de la calidad y acreditación del profesorado.

2. El Consejo de Gobierno regulará el procedimiento para proveer dichas plazas, con respeto a los principios de mérito y capacidad.

*Claramente se puede apreciar que en ningún momento se dice en el texto de este artículo, que la antigüedad exigida tenga que ser como profesor contratado, con contrato, laboral, etc. Simplemente se habla de "acreditar una antigüedad en su actividad" sin especificar en qué consiste dicha antigüedad. Por lo tanto, consideramos los ayudantes, que los años que hemos trabajado como becarios en exclusiva para la Universidad pueden ser perfectamente considerados como antigüedad a efectos de acogemos a la Transitoria Séptima. Además, durante nuestro periodo como becarios, nuestras funciones no se limitaron únicamente a la investigación, sino que incluso colaboramos en tareas docentes impartiendo diversas asignaturas en la Universidad."*

Pues bien, a la vista de cuanto nos trasladaban los interesados, creímos oportuno dirigirnos nuevamente a los organismos implicados solicitando de los mismo la emisión de un nuevo informe en el que abordasen todas y cada una de las cuestiones planteadas por los interesados en el trámite de alegaciones.

En respuesta nuestra petición la Universidad de Sevilla emitió un nuevo informe, en el que se manifestaba lo siguiente:

*"1) La Disposición transitoria séptima del Estatuto de la Universidad de Sevilla, tiene como título: "Transformación de determinadas plazas de personal docente e investigador contratado". Es obvio que ello implica la existencia de un contrato previo para poder transformarse al nuevo régimen jurídico, por lo que necesariamente dicho contrato tenía que haberse celebrado de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Reforma Universitaria.*

*2) Por lo que respecta a las retribuciones a percibir por los Ayudantes que disfruten de una licencia por estudios, existe un Acuerdo de la Junta de Gobierno de esta Universidad (actualmente Consejo de Gobierno) de fecha 27-11-2000 por el que se establece que los Ayudantes percibirán el 100 de sus retribuciones si la licencia es de duración inferior o igual a un año.*

*3) En cuanto al Convenio Colectivo, la iniciativa corresponde a los representantes de los trabajadores, según dispone el Estatuto de los Trabajadores, como además es habitual en el ámbito laboral."*

Al igual que se acordara tras la recepción del primer informe emitido por la citada Institución universitaria, en esta ocasión, también trasladamos el nuevo informe a los interesados para alegaciones en aras a poder adoptar una resolución definitiva en la queja con las debidas garantías, con la advertencia de que de no recibirse respuesta a nuestra petición en el plazo de tiempo concedido al efecto, procederíamos a decretar el archivo de las actuaciones en la queja por entender que ya no precisaban de nuestra intervención.

Así pues, transcurriendo sobradamente el plazo concedido a los interesados a los fines expuestos, sin haber recibido noticia alguna de los mismos, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en la queja.





## V.- MEDIO AMBIENTE.

### 1. Introducción.

Durante el ejercicio anual al que hace referencia el presente Informe, las Instituciones Comunitarias de la Unión Europea y los Poderes y Administraciones Públicas que integran el Estado han generado el siguiente balance de Disposiciones y Normas en materia de protección y gestión del medio ambiente:

a) En el marco de la Unión Europea:

- Directiva 2005/20/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 9 de Marzo de 2005 por la que se modifica la Directiva 94/62/CE relativa a los envases y residuos de envases(DOCE nº L70/17 16-03-2005).
- Reglamento (CE) Nº 1332/2005 de la Comisión de 9 de Agosto de 2005, que modifica el Reglamento (CE) nº 338/97 del Consejo relativo a la protección de especímenes de la fauna y flora silvestres mediante el control de su comercio. (DOCE nº L 215, de 19.08.05).
- Decisión 2005/734/CE de la Comisión, de 19 de Octubre de 2005, por la que se establecen medidas de bioseguridad para reducir el riesgo de transmisión de gripe aviar altamente patógena causada por el subtipo H5N1 del virus A de la gripe de aves silvestres a aves de corral y otras aves cautivas, y establecer un sistema de detección precoz en las zonas de especial riesgo.
- Decisión del Consejo de 20 de Septiembre de 2005 que modifica el anexo II de la Directiva 2000/53/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a los vehículos al final de su vida útil (2005/673/CE) (DOCE nº L 254/69 de 30-09-2005).
- Decisión de la Comisión de 18 de Agosto de 2005 por la que se modifica la Directiva 2002/95/CE del Parlamento Europeo y del Consejo con objeto de establecer los valores máximos de concentración de determinadas sustancias peligrosas en aparatos eléctricos y electrónicos [notificada con el número C(2005) 3143] (2005/618/CE). (DOCE nº L 214/65 de 19-08-2005).
- Decisión 2005/370/ del Consejo de 17 de Febrero de 2005 sobre la celebración, en nombre de la Comunidad Europea, del Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente (DOCE nº L 124/4, 17-05-05).
- Decisión de la Comisión de 10 de Febrero de 2005 por la que se establecen disposiciones de aplicación de la Decisión nº 280/2004/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a un mecanismo para el seguimiento de las emisiones de gases de efecto invernadero en la Comunidad y para la aplicación del Protocolo de Kioto [notificada con el número C(2005) 247] (2005/166/CE) (DOCE nº L 55/57, 01-03-2005).

b) En España:

- Ley 11/2005, de 22 de Junio, por la que se modifica la Ley 10/2001, de 5 de Julio, del Plan Hidrológico Nacional.(BOE de 23 de Junio de 2005).
- Ley 1/2005, de 9 de Marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. (BOE de 10 de Marzo de 2005).
- Real Decreto 1619/2005, de 30 de Diciembre, sobre la gestión de neumáticos fuera de uso. (BOE de 3 de Enero de 2006).
- Real Decreto 1315/2005, de 4 de Noviembre, por el que se establecen las bases de los sistemas de seguimiento y verificación de emisiones de gases de efecto invernadero en las instalaciones incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley 1/2005, de 9 de Marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. (BOE de 9 de Noviembre de 2005).
- Real Decreto 1513/2005, de 16 de Diciembre, por el que se desarrolla la Ley 37/2003, de 17 de Noviembre del Ruido, en lo referente a la evaluación y gestión del ruido ambiental (BOE de 17 de Diciembre de 2005).
- Real Decreto-Ley 11/2005, de 22 de Julio, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de incendios forestales (BOE de 23 de Julio de 2005).
- Real Decreto 208/2005, de 25 de Febrero, sobre aparatos eléctricos y electrónicos y la gestión de sus residuos. (BOE de 26 de Febrero de 2005).
- Real Decreto 9/2005, de 14 de Enero, por el que se establece la relación de actividades potencialmente contaminantes del suelo y los criterios y estándares para la declaración de suelos contaminados. (BOE de 18 de Enero de 2005).
- Instrumento de Ratificación del Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus (Dinamarca), el 25 de Junio de 1998. (BOE núm. 40, de 16 de Febrero de 2005).
- Instrumento de Ratificación del Protocolo de Kyoto al Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, hecho en Kyoto el 11 de Diciembre de 1997. (BOE de 8 de Febrero de 2005).

c) En Andalucía:

- Decreto 244/2005, de 2 de Noviembre, por el que se asignan a la Consejería de Medio Ambiente los medios traspasados por la Administración General del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía por el Real Decreto 955/2005, de 29 de Julio, sobre ampliación de medios adscritos a los servicios traspasados a la Comunidad Autónoma de Andalucía por el Real Decreto 1096/1984, de 4 de Abril, en materia de conservación de la naturaleza.
- Decreto 241/2005, de 2 de Noviembre, por el que se crean las Direcciones Provinciales de la Agencia Andaluza del Agua y se establecen sus funciones.

- Decreto 240/2005, de 2 de Noviembre, por el que se regulan medidas excepcionales ante la situación de sequía en diversos municipios de Málaga.
- Decreto 204/2005, de 27 de Septiembre, por el que se declaran las zonas sensibles y normales en las aguas de transición y costeras y de las cuencas hidrográficas intracomunitarias gestionadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Decreto 191/2005, de 6 de Septiembre, por el que se aprueban el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Sierra María-Los Vélez.
- Decreto 192/2005, de 6 de Septiembre, por el que se aprueban el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de la Breña y Marismas del Barbate.
- Decreto 182/2005, de 26 de Julio por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de la Caza.
- Decreto 98/2005, de 11 Abril por la que se aprueban el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural Sierra de Castril.
- Decreto 97/2005, de 11 Abril por el que se establece la ordenación del Parque Nacional y Parque Natural de Doñana.
- Decreto 55/2005, de 22 de Febrero, por el que se aprueban los Estatutos del organismo autónomo Agencia Andaluza del Agua.
- Decreto 14/2005, de 18 de Enero, por el que se asignan a la Consejería de Medio Ambiente las funciones y servicios traspasados por la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos.
- Orden de 25 mayo 2005, por la que se aprueban las medidas para la ordenación y gestión de la Zona de Especial Protección de Importancia para el Mediterráneo (ZEPIM) Paraje Natural de Alborán.
- Orden de 25 Mayo 2005 por la que se aprueban las Medidas para la Ordenación y Gestión de las zonas especialmente protegidas de importancia para el Mediterráneo (ZEPIM) Fondos Marinos del Levante Almeriense.
- Orden de 16 de Mayo de 2005, por la que se delegan competencias en la Agencia Andaluza del Agua.

En otro orden de cuestiones, el resumen estadístico de las quejas tramitadas en el año 2005 en materia de medio ambiente es el siguiente:

- Quejas tramitadas en el año: 971.
- Quejas iniciadas en el año: 490 (18 iniciadas de oficio por la Institución).
- Quejas procedentes de años anteriores: 481.

Siguiendo la tendencia de años anteriores se mantiene la línea ascendente en el número de quejas relativas a medio ambiente tratadas en el ejercicio.

Las quejas iniciadas de oficio por la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz en materia de protección y gestión del medio ambiente fueron las siguientes:

- Expediente de **queja 05/468**, sobre posible incumplimiento, por parte de los empleados públicos de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria en El Ejido, de la prohibición de fumar en horario de atención al público en las dependencias de dicha Agencia.
- Expediente de **queja 05/544**, promovido a raíz de llamada telefónica recibida en el buzón de voz de la terminal móvil de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz en la que se indicaba una posible irregularidad en el desarrollo de la actividad por parte de establecimiento público sito en Sevilla, en la calle Cea Bermúdez, como consecuencia de la carencia, según se indicaba, de la preceptiva evaluación de carácter medioambiental, así como de la falta de adopción de medidas correctoras suficientes por parte de dicho establecimiento.
- Expediente de **queja 05/1175**, relativo a obras de encauzamiento en la cabecera del arroyo Benabola, en el Término de Benahavís (Málaga), llevadas a cabo, según fuentes informativas, en zona calificada por el Plan de Ordenación Territorial como de protección ambiental, causando graves daños al cauce, riberas y entorno ambiental.
- Expediente de **queja 05/1391**, sobre la relación laboral existente entre la sociedad EGMASA y determinados trabajadores adscritos al Plan INFOCA, caracterizada, según fuentes informativas, por la carencia o déficits de seguridad; por la situación de tensión psíquica en las relaciones entre empleados y sociedad empleadora; por la situación de riesgos y daños para la salud laboral; y por un futuro laboral o promoción oscuro o no definido.
- Expediente de **queja 05/1490**, promovido como consecuencia de accidente sufrido en atracción instalada en parque zoológico sito en Guillena (Sevilla).
- Expediente de **queja 05/1900**, relativo a episodios de contaminación atmosférica ocurridos en el término municipal de San Roque (Cádiz), motivados, al parecer, por las tareas de limpieza llevadas a cabo en refinería.
- Expediente de **queja 05/2075**, promovido a raíz del conocimiento por esta Institución de la existencia de posible vertedero clandestino o lugar en el que se depositan residuos de diversos tipos (escombros, restos vegetales, restos de automóviles y electrodomésticos, residuos urbanos, etc.), en la zona de confluencia del Río Pudio con el Río Guadalquivir. Al parecer en dicho lugar el Ayuntamiento de Coria del Río (Sevilla) ha venido depositando restos de podas y talas de árboles de los Parques y Jardines de dicha localidad.
- Expediente de **queja 05/2515**, relativo a la necesidad de aprobación, por parte de la Consejería de Medio Ambiente, de una Ordenanza Municipal Tipo, de Protección del Medio Ambiente contra ruidos y vibraciones, de conformidad con lo previsto en la disposición transitoria tercera del Decreto 326/2003, de 25 de Noviembre, que aprobó el Reglamento contra la contaminación acústica en Andalucía.

- Expediente de **queja 05/2988**, promovido en relación con la instalación en Málaga de una perrera en zona cercana a la barriada de “Los Asperones”, así como por los vertidos de excrementos de animales realizados por dicha perrera a un arroyo próximo a ésta, generando un flujo permanente de aguas negras, olores nauseabundos, presencia de parásitos y, en definitiva, constante riesgo para la salud.
- Expediente de **queja 05/3505**, promovido en relación con vertidos de aguas fecales realizados en las playas de Garrucha y Vera provenientes de urbanizaciones próximas al litoral que no cuentan, al parecer, con servicios de saneamiento y depuración.
- Expediente de **queja 05/3572**, promovido sobre la base de la denuncia realizada por miembros de una asociación ecologista por la existencia de un vertedero clandestino en zona de dominio público hidráulico junto al cauce del Río Guadiaro, en la carretera que une San Martín del Tesorillo con Jimena de la Frontera, a la altura del Cortijo denominado La Capilla.
- Expediente de **queja 05/4372**, promovido para tratar de determinar cuál está siendo la actuación seguida por los Departamentos de la Junta de Andalucía con competencia en la situación de alerta veterinaria y de sanidad animal ante el riesgo de propagación de la epidemia de gripe aviar por los continuos brotes y focos de la misma que se están produciendo y localizando en distintas partes de Asia y Europa.
- Expediente de **queja 05/4427**, promovido en relación con vertido de crudo producido el día 27 de Octubre de 2005 en el Puerto Exterior de Huelva durante la realización de operaciones de descarga efectuadas por un buque petrolero.
- Expediente de **queja 05/4430**, promovido con objeto de conocer cuál está siendo el grado de desarrollo y de aplicación de las medidas instrumentales contenidas y contempladas en el documento “Estrategia Andaluza de Educación Ambiental (2003)”; el de realización y alcance de sus objetivos en el ámbito o escenario de la Educación; y el de implicación y actuación coordinada de los Departamentos con competencias en la materia (Consejería de Educación y Consejería de Medio Ambiente).
- Expediente de **queja 05/4947**, promovido al objeto de conocer cuál está siendo la actuación medioambiental de la Junta de Andalucía en relación con la iniciativa del Ayuntamiento de Conil y de Asociaciones Ecologistas de la zona para la protección del litoral conileño en la playa (y terrenos colindantes) de Castilnovo; así como para conocer cuáles son los valores y recursos naturales de la zona susceptibles de protección de cara a su posible catalogación como espacio natural, y previsiones al respecto.
- Expediente de **queja 05/5046**, promovido con el objetivo de conocer el programa o plan de actuaciones que esté llevando a cabo la Administración autonómica en ejecución de las previsiones de la Estrategia Andaluza ante el Cambio Climático, adoptada ésta por Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 3 de Septiembre de 2002.
- Expediente de **queja 05/5257**, relativo a la muerte por electrocución de 16 buitres, en el Parque Natural de la Sierra Norte, en la Provincia de Sevilla.

- Expediente de **queja 05/5260**, relativo a la muerte por electrocución de 2 búhos reales, en el término municipal de Puente Genil (Córdoba).

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 obstante lo anterior, y pese a la insistencia en la solicitud de respuesta a sus peticiones de colaboración, esta Institución se ha visto obligada a declarar la **actitud entorpecedora** de:

- El Sr. Alcalde-Presidente del Excmo. Ayuntamiento de Villaverde del Río (Sevilla), en el expediente de **queja 04/1170**, relativo al desarrollo de la actividad hostelera en un establecimiento que, al parecer, no cuenta con las preceptivas licencias.
- El Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Gerena (Sevilla), en el expediente de **queja 04/2170**, relativo al uso privativo que, al parecer, se realizaba del camino público conocido como de "Las Medianas".

No obstante lo anterior, con posterioridad a la declaración de la actitud entorpecedora, el citado Ayuntamiento emitió informe en relación con los hechos objeto de la queja, por lo que ésta siguió su trámite habitual, concluyendo con la formulación de una **Recomendación** de esta Institución a la citada Administración Local y una posterior declaración de discrepancias técnicas sobre el fondo del asunto.

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

### **2. 1. La sanidad ambiental.**

En esta materia se han recibido, igual que en años anteriores, numerosas quejas, unas en relación con asuntos en los que se podrían estar produciendo afecciones a intereses o bienes jurídicos generales o colectivos; otras, que por el asunto sometido a nuestro conocimiento, más bien pudieran residenciarse en el ámbito jurídico de las relaciones de vecindad, susceptibles de ser planteados ante la jurisdicción civil.

En cualquier caso, y entre los asuntos del primer grupo de los acotados antes, el expediente de queja más significativo que en el pasado ejercicio de 2005 hemos iniciado en materia de sanidad ambiental, ha sido promovido por el Defensor del Pueblo Andaluz.

Se trata de la **queja 05/4372**, promovida de oficio, abierta como consecuencia de la situación de riesgo de propagación de la epidemia de gripe aviar, por los continuos brotes y focos de la misma que se están produciendo y localizando en distintas partes de Asia y Europa.

Así procedíamos, en fecha 27 de Diciembre de 2005, a solicitar información en relación con las medidas que, para abordar la situación de alerta veterinaria y de sanidad animal, recomendadas por la Comisión Europea y, adoptadas en reunión del Comité Nacional y las Direcciones Generales de Ganadería de las Comunidades Autónomas y la Dirección General de Ganadería del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, el día 25 de Octubre de 2005, se fueran a programar y ejecutar en Andalucía, tras los Acuerdos

adoptados por el Consejo de Gobierno en sesión celebrada el mismo 25 de Octubre de 2005, creando un Comité Ejecutivo para la coordinación, control, seguimiento y evaluación de la gripe aviar, órgano adscrito a la Consejería de Presidencia, del que forman parte además las Consejerías de Gobernación, Agricultura y Pesca, Salud y Medio Ambiente.

En atención a la situación de alerta y riesgo producida y que tratamos, decidimos reducir los plazos de tramitación de nuestro expediente a la mitad de su duración, lo que comunicábamos a los Departamentos concernidos.

Al titular de la Consejería de la Presidencia, solicitábamos que en su respuesta sobre las actuaciones emprendidas por el indicado Comité Ejecutivo se hiciera referencia a las de naturaleza prioritaria para la protección de la salud de las personas y sanidad ambiental, así como de gestión sectorial de emergencias, propias de las Consejerías de Salud y Gobernación.

En las peticiones de informe específicas remitidas a las Consejerías de Agricultura y Pesca y de Medio Ambiente, abordábamos sus competencias sectoriales sobre las materias de sanidad animal y protección de aves y habitats; respectivamente.

En especial y por lo que a la intervención de la Consejería de Medio Ambiente se refería interesábamos que se nos expusieran las medidas tomadas o previstas con relación a los habitats de las especies migratorias (Parque de Doñana; Marismas del Odiel, Parque Natural Bahía de Cádiz y restantes zonas de especial protección de aves y humedales afectados).

Aun cuando los distintos Órganos de la Administración autonómica a los que nos habíamos dirigido, nos enviaron respuesta individualizada, en ella nos remitían para una más adecuada coordinación a lo que al respecto nos respondería la Presidencia del Comité Ejecutivo indicado, que ostenta el titular de la Consejería de la Presidencia.

En fecha 20 de Enero de 2006, recibimos el informe de aquel Órgano del Comité Ejecutivo, que nos indicaba lo siguiente:

*“En los organismos internacionales existe preocupación, desde hace años, por la posible aparición de una pandemia de gripe, ya que hace muchos años que no se ha producido un cambio antigénico mayor en el virus de la gripe; siendo imposible prever cuando ocurrirá la misma y cuanto de graves podrán ser sus consecuencias.*

*En estos momentos nos encontramos con la existencia un virus de gripe con riesgo pandémico, como el subtipo H5N1, que persiste desde 2003 en poblaciones avícolas en Asia y que recientemente se ha detectado en aves muertas en algunos países europeos.*

*La Influenza Aviar Altamente Patógena es una enfermedad de etiología viral extremadamente contagiosa, causada por algunos subtipos (H5 y H7) del tipo A del virus de la influenza, que afecta a la mayoría de las especies aviarias, causando cuadros de carácter sistémico con una elevada mortalidad en las primeras 24 horas. Además es una zoonosis de carácter grave, encontrándose en la lista de enfermedades de notificación obligatoria de la Unión Europea y de la Organización Mundial de la Salud.*

*En este sentido, este organismo internacional (en adelante OMS) emitió en Mayo de 2003 unas primeras recomendaciones en las que establecía directrices para hacer frente a una posible pandemia de gripe. Posteriormente, en 2005, considerando la situación epidemiológica existente en el sudeste asiático y teniendo en cuenta los avances en el conocimiento de la evolución del virus de la gripe, ha presentado un nuevo plan para apoyar a las autoridades sanitarias de los países miembros en la preparación y respuesta ante el riesgo de una posible pandemia de gripe.*

*Siguiendo las nuevas recomendaciones emitidas desde la OMS, así como desde la Unión Europea, se ha actualizado el plan de 2003, elaborándose en España un Plan Nacional de Preparación y Respuesta ante una pandemia de gripe, con el objeto de armonizar la preparación y las medidas de respuesta y que tiene además el propósito de servir de guía para la elaboración de los Planes a desarrollar desde las Comunidades Autónomas.*

*En el Plan Nacional se establece que las Comunidades Autónomas tendrán un Plan Autonómico de Preparación y Respuesta con un Comité Ejecutivo/Asesor, de carácter interdisciplinar e integral para la prevención, el control y el seguimiento de la gripe aviar y de su evolución epidemiológica, dada la diversidad y el carácter multisectorial de las medidas que resultaran necesarias para hacer frente a una posible pandemia de gripe.*

*En nuestra Comunidad Autónoma, dicho Comité Ejecutivo se crea mediante Decreto 232/2005, de 25 de Octubre (BOJA nº 222, de 14 de Noviembre), con la participación de las Consejerías de la Presidencia, Gobernación, Agricultura y Pesca, Salud y Medio Ambiente, correspondiéndole las siguientes funciones:*

*Coordinar las actividades desarrolladas por la Administración de la Junta de Andalucía con la Administración General del estado o con otras Administraciones Públicas que tengan por objeto el control, evaluación y seguimiento de la gripe aviar.*

*Establecer el Plan de actuación en función de la fase pandémica, de acuerdo con las recomendaciones de la OMS.*

*Diseñar y proponer la estructura organizativa y los niveles de responsabilidad necesarios para hacer frente a una posible pandemia.*

*Seguir y evaluar las actividades relacionadas con la gripe aviar.*

*Transmitir información a los organismos estatales y autonómicos competentes en la materia.*

*Facilitar la información necesaria a profesionales sanitarios, medios de comunicación y población para conseguir una adecuada participación de todos los agentes en el propio Plan de respuesta.*

*Cualquier otra actividad relacionada con la prevención, evaluación, control y seguimiento de la gripe aviar.*



Dicho Comité ha iniciado los trabajos técnicos correspondientes, con los siguientes objetivos:

**1.- Elaboración de los Planes Sectoriales de actuación.** Puede estimarse que serán cuatro las Consejerías, de nuestra Comunidad Autónoma, directamente implicadas en las actuaciones a desarrollar en el actual periodo de Alerta Pandémica. De ellas, tres disponen de documento de actuación sectorial específico:

Consejería de Agricultura y Pesca.

Plan de alerta frente a la Influenza aviar en Andalucía.

Consejería de Salud.

Documento de preparación y respuesta ante una posible pandemia de gripe.

Consejería de Medio Ambiente.

Problema andaluz de vigilancia de la Influenza aviar en aves silvestres en su medio natural.

Por su parte, la Consejería de Gobernación, orienta su intervención fundamentalmente en el plano multisectorial, diferenciándose dos situaciones: periodo actual de alerta pandémica y eventual periodo de pandemia. En cada supuesto, existen un conjunto de medidas de actuación establecidas.

**2.- Establecimiento de los procedimientos de trabajo para aquellas actuaciones que requieren la intervención de más de un departamento.** En este ámbito, y a tenor de la información generada en nuestra Comunidad Autónoma, por los sistemas de vigilancia existentes, se han definido tres estados o escenarios de actuación, dentro del periodo de Alerta Pandémica (fases 3, 4 y 5 de la clasificación de la Organización Mundial de la Salud).

Ha quedado elaborado un documento al respecto, detallándose en el mismo la necesaria coordinación de las distintas actuaciones que deben llevarse a cabo, en cada uno de los escenarios propuestos, cuando dichas intervenciones exceden el ámbito sectorial de un departamento concreto.

(Se remite un CD, donde figura en su parte inicial, el Plan de Coordinación Interdepartamental y como anexos al mismo, los tres planes sectoriales específicos).

En lo que concierne específicamente a las actuaciones a desarrollar por la Consejería de Salud, como se indicó anteriormente, las mismas han quedado recogidas en un documento de preparación y respuesta ante una posible pandemia de gripe.

En dicho documento se concretan tres áreas de trabajo:

Vigilancia epidemiológica.

*Con los objetivos de:*

*Conocer la magnitud, distribución, tendencias de la enfermedad como base para la planificación de los servicios y prever su evolución.*

*Evaluar la efectividad de intervenciones preventivas en la población.*

*Detección de microepidemias en medio comunitario y nosocomial que haga posible realizar una intervención precoz.*

*Detectar la aparición de un nuevo tipo de virus y participar en la vigilancia de la gripe en Europa “European Influenza Surveillance Écheme” (EISS) y en la red de laboratorios de la OMS.:*

*Respuesta a la emergencia sanitaria. Plan de alta frecuentación.*

*Con el objetivo de:*

*Tener definidos los programas que establezcan las actividades del Sistema Sanitario Público de Andalucía y de cada uno de sus centros, en cada fase pandémica, de manera que se garantice la respuesta más adecuada posible del sistema de salud a la población andaluza.*

*Empleo de antivirales.*

*Con el objetivo de :*

*Tener definidos los criterios de abastecimiento, suministro y tratamiento de los distintos grupos de población, con estos medicamentos.*

*En la confianza de que esta información cumplimente lo solicitado, le reitero la absoluta disposición de esta Consejería colaborar con esta Institución, reciba un cordial saludo”.*

Posteriormente, en fecha 17 de Febrero de 2006, solicitábamos nuevo informe actualizado sobre las medidas que se estuvieren aplicando en Andalucía, tras los recientes episodios de muerte de aves contagiadas por el virus de la gripe aviar, que por aquellas fechas se estaban produciendo en diversos países de la Unión Europea (Austria, Italia, República Federal de Alemania, etc.), y que habían desencadenado la adopción de medidas generales por las Instituciones comunitarias, a nivel de Decisión, estableciéndose áreas de riesgo y de restricción así como zonas de vigilancia, alrededor de cada lugar de detección de aves contagiadas, solicitábamos nuevo informe actualizado sobre las medidas que se estuvieren aplicando en Andalucía. Tales medidas formaban parte de los programas, y planes de prevención y de coordinación, control, seguimiento y evaluación de la gripe aviar, aprobados y aplicados a distintos niveles (comunitario, estatal y autonómico).

En nuestra Comunidad Autónoma, tras el diseño de los planes sectoriales de actuación y el establecimiento de los procedimientos de trabajo a que hacía referencia, el informe de la Presidencia del Comité Ejecutivo, por su situación geográfica y por sus especiales características naturales (gran cantidad de humedales y espacios protegidos) así como por ser ruta de paso de las migraciones de las distintas especies de avifauna, desde África al Norte de Europa y viceversa, se puede prever que a corto plazo se produzca algún

episodio de los referidos y ocurridos en otros Estados miembros de la Unión Europea. Por lo anterior el Defensor del Pueblo Andaluz volvía a instar informe con el deseo de conocer cuál estuviere siendo en aquellos momentos la actuación de la Administración de la Junta de Andalucía al respecto de la influenza aviar, ante el inminente comienzo de la estación primaveral, de especial intensidad en los flujos migratorios de aves hacia latitudes del Norte europeo.

Hasta la fecha de redacción del presente Informe no hemos recibido aún respuesta complementaria a la anteriormente transcrita de la Presidencia del Comité Ejecutivo, por lo que el resultado de las presentes actuaciones y de las medidas de seguimiento y prevención adoptadas por el mismo, serán expuestas en el próximo Informe anual Parlamento de Andalucía.

En relación con el asunto a que se contrae el epígrafe (sanidad ambiental), tramitamos el expediente iniciado de oficio, **queja 03/2106**, sobre regulación municipal de antenas de telefonía móvil; expediente que habíamos iniciado, para continuar con las investigaciones ya llevadas a cabo por esta Oficina el año 2000, en relación con el tratamiento de los episodios y situaciones de alarma social que intermitentemente se vienen produciendo desde entonces.

En el expediente citado, continuamos realizando actuaciones respecto a Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes y a la Administración Autonómica (Consejería de Medio Ambiente).

Como una fase de aquellas actuaciones de seguimiento se procedió, en relación a los Municipios de la Comunidad que superaban aquella cifra de población (64 Municipios), a solicitar que nos remitieran las Ordenanzas que, al respecto de la instalación de antenas y otros elementos de telefonía móvil, hubieren aprobado y estuviesen aplicando y/o por contra, si no contaren con ellas, plan de actuaciones previsto para su elaboración y aprobación.

Nuestras peticiones de informe se cursaron con fecha 16 de Junio de 2003, comenzando a recibir regularmente respuestas, informe y documentación anexa por parte de los Ayuntamientos y órganos a los que nos habíamos dirigido. Siendo el primero en responder el Ayuntamiento de Utrera, que lo hizo en fecha 26 de Junio de 2003. Un total de 23 Ayuntamientos nos respondieron en esta primera fase.

Con fecha 8 de Agosto de 2003, comenzábamos a formular reiteración de las peticiones de informe a los distintos Ayuntamientos y Órganos que no habían contestado. Como quiera que en la segunda fase de la tramitación no habíamos obtenido respuesta más que de 4 Ayuntamientos, volvíamos a insistir el 22 de Septiembre de 2003, formulando una nueva reiteración del informe inicialmente solicitado.

Dado que a fecha 19 de Noviembre de 2003 faltaba por recibir información de los siguientes Ayuntamientos: Dos Hermanas, Camas, Almuñécar, Antequera, Ronda, Linares y Sanlúcar de Barrameda; aún debimos formular las reiteraciones y las Advertencias pertinentes a los mismos, con fecha 24 de Noviembre de 2003. Siendo el último Ayuntamiento en responder el de Camas (Sevilla), con fecha 30 de Diciembre de 2003. No habiendo recibido respuesta escrita de los Ayuntamientos de Almuñécar, Dos Hermanas y Sanlúcar de Barrameda debimos solicitar la información de éstos por teléfono.

Comenzando en el año 2004 el estudio y la revisión de la voluminosa documentación recibida, así como a remitir los agradecimientos pertinentes por las respuestas colaboradoras de la Administraciones Locales consultadas.

Por lo que se refiere a la Consejería de Medio Ambiente, para tratar de determinar lo que hubiera actuado la misma desde el año 2000 en materia de normativa sobre los efectos y repercusiones medioambientales de las referidas instalaciones, le indicábamos en fecha 11 de Agosto de 2004 que:

*“(...) con ocasión de la tramitación de la queja 00/1676 y otras acumuladas (sobre antenas de telefonía móvil), nos comunicaba con fecha 1 de Febrero de 2001, escrito nº 2140, en informe adjunto de la Dirección General de Prevención y Calidad Ambiental, lo siguiente:*

*“(...) No obstante, en esta Consejería se está estudiando desde hace tiempo la información disponible sobre la incidencia de los campos electromagnéticos, con objeto de proponer una norma de carácter cautelar que presente garantías de fundamentación suficientes para que su aplicación contribuya indudablemente a asegurar la tutela de los valores y derechos ambientales”.*

*Actualmente, estamos tramitando las actuaciones de oficio 03/2106, en relación a la dotación de Ordenanzas Regulatoras de las instalaciones de Telefonía Móvil, en municipios de más de 20.000 habitantes de la Comunidad Autónoma.*

*Consideramos necesario contar con información de la Consejería de Medio Ambiente sobre si a la fecha, la situación a que aludía el informe de la Dirección General de Prevención y Calidad Ambiental, de fecha 16 de Enero de 2001, sigue siendo la misma o si por el contrario, el Departamento medioambiental cuenta con previsión de iniciativa normativa al respecto de la regulación de los aspectos medioambientales de las instalaciones referidas (...)”.*

Debiendo formular reiteración de nuestra anterior petición de informe en fecha 5 de Octubre de 2004 y en fecha 8 de Noviembre de 2004, recibiendo la respuesta el 2 de Diciembre de 2004.

En la contestación, la Consejería nos informaba lo siguiente:

*“Desde los años 70 surge a la luz pública la alarma social provocada por el impacto ocasionado en la salud humana de los campos electromagnéticos, recientemente en el pasado año se asocia a la peligrosidad para la salud infantil por varios casos de cáncer, leucemias ocurridos en un colegio de Valladolid.*

*La problemática preocupa y moviliza a la opinión pública por detectarse en un grupo poblacional muy sensible.*

*Se constituyen grupos de expertos que intentan diagnosticar el alcance y el riesgo de esta problemática.*

*Respecto a los informes técnicos resultantes se pueden ofrecer las siguientes conclusiones:*

*Está comprobado:*

*i) que las corrientes eléctricas, en el rango de frecuencias comprendido entre 5Hz y 1000 Hz, cuando son superiores a densidad a 10mA/m<sup>2</sup>, pueden afectar las funciones normales del cuerpo humano (no sólo sistema nervioso central, puesto que puede producir extrasístoles).*

*ii) El efecto de daño térmico solo puede ser generado por frecuencias de orden de gigaherzios y microondas y la restricción se define respecto a la potencia absorbida por unidad de masa que deber permanecer por debajo de 0,4W/kg<sup>2</sup>.*

*La medida de la respuesta biológica en laboratorio y en voluntarios ha mostrado la inexistencia de efectos adversos producidos por campos de baja frecuencia a los niveles de intensidad a los que normalmente se encuentra expuesto el público (muy por debajo de los mencionados anteriormente).*

*Respecto a los estudios realizados sobre los efectos adversos para la salud de los campos electromagnéticos, no existe ninguna evidencia de que los campos de 50 Hz puedan actuar como iniciadores del proceso canceroso.*

*La normativa dictada en el documento del Consejo "Recomendación de 12 de Julio de 1999 relativa a la exposición del público en general a campos electromagnéticos (0Hz a 300 GHz)" al estar elaborada a partir de los datos más fiables e interpretada posteriormente por los científicos especialistas de mayor crédito constituye una pieza única para regular las dosis de campos electromagnéticos y evitar posibles riesgos a los ciudadanos. En el documento se diferencian efectos comprobados y efectos no comprobados sobre la salud y se delimitan con un margen extremo de seguridad de los valores límites recomendados. En lo concerniente a los campos de 50 Hz se señalan como límite de campo eléctrico 5000 V/m. Cualquier valor de intensidad de campo igual o ligeramente superior es dentro del marco de las observaciones actuales inocuo para la salud.*

*En cuanto a legislación se han aprobado por parte del Ministerio:*

*«Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 11/1998, de 24 de Abril, general de telecomunicaciones, en lo relativo a las servidumbres, a los límites de exposición y otras restricciones a las emisiones radioeléctricas».*

*Este RD fija los límites de exposición de las personas a emisiones radioeléctricas.*

*Establece el marco jurídico completo para dar respuesta a la preocupación social cumpliendo el mandato de la Ley 11/98, General de Telecomunicaciones.*

*Ha sido elaborado conjuntamente por los Ministerios de Sanidad y Consumo y de Ciencia y Tecnología. En la actual legislatura la competencia la ostenta la Secretaria de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información.*

*Este RD convierte en obligatorios los límites de la exposición a emisiones radioeléctricas fijadas en la Recomendación del Consejo de la Unión Europea (1999/519/CE), recogidos a su vez de la ICNIRP.*

*Garantiza una continuidad en las limitaciones de los niveles, mediante la presentación de certificaciones por parte de los operadores de telefonía móvil y de los que establezcan redes soporte de servicio de radiodifusión sonora y TV.*

*Posteriormente se aprobó la «Orden CTE/23/2002 por la que se establecen condiciones para la presentación de determinados estudios y certificaciones por operadores de servicios de radiocomunicaciones».*

*Regula las condiciones, contenido y formatos de los estudios y certificaciones a los que hace referencia el RD, fija la tipología de las estaciones radioeléctricas y los procedimientos de realización de los estudios de los niveles de exposición y establece modelos para los documentos de certificación.*

*En el ámbito de la Delegación de competencias medioambientales, la Consejería de Medio Ambiente ha aprobado el Decreto 201/2001, de 11 de Septiembre, sobre autorizaciones para la instalación, modificación o reforma de las infraestructuras de telecomunicaciones en parques y parajes naturales y en montes públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.*

*Asimismo, la Consejería de Presidencia en el año 2002, a través de la Secretaría General Para la Sociedad de la Información, creó un grupo de trabajo cuyo objeto era “analizar desde una perspectiva multidisciplinar la problemática de las radiaciones radioeléctricas derivadas del funcionamiento de la telefonía móvil, así como proponer las actuaciones oportunas”. Este grupo estaba constituido por técnicos de la propia Secretaría General Para la Sociedad de la Información y de la Dirección General de Sistemas de Información y Telecomunicaciones de la Consejería de Presidencia, de la Dirección General de Prevención y Calidad de la Consejería de Medio Ambiente, de la Dirección General de Administración Local y la Dirección General de Consumo de la Consejería de Gobernación de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo de la Consejería de Obras Públicas y de la Dirección General de Salud Pública y Participación de la Consejería de Salud.*

*Desde ese grupo se fijaron una serie de recomendaciones como: la elaboración de un Plan de Información, solicitar desde la Administración Autonómica al Gobierno de la Nación que ejerza el control y la inspección de todas las instalaciones e infraestructuras existentes, haciendo público un informe anual sobre exposición a emisiones radioeléctricas, así como mecanismos de coordinación con las Comunidades Autónomas, establecer un protocolo de seguimiento de todas las instalaciones de radiotelefonía existentes en Andalucía, analizar conjuntamente con la Federación Andaluza de Municipios la posibilidad de establecer una ordenanza tipo y requerir a la Administración del Estado, dado su competencia en el tema que destine recursos procedentes de la tasa sobre los derechos de uso del espacio radioeléctrico a la investigación en esta materia”.*

Por otra parte y en relación con las Administraciones Locales consultadas, a través de las respuestas recibidas tuvimos conocimiento de la siguiente situación en los Municipios que se indican:

- Contaban con Ordenanza Municipal Reguladora de las Instalaciones de Telefonía Móvil, debidamente aprobada (en la fecha de los respectivos informes):

Almería; Cádiz; Algeciras; Chiclana de la Frontera; Jerez de la Frontera; El Puerto de Santa María; Córdoba; Montilla; Priego de Córdoba; Granada; Loja; Motril; Huelva; Andujar; Málaga; Benalmádena; Estepona; Torremolinos; Sevilla; Alcalá de Guadaíra, Carmona; Coria del Río; Ecija; y, Lebrija.

- Tenían, Propuesta, Borrador o Proyecto de Ordenanza Municipal Reguladora de Instalaciones de Telefonía Móvil en trámite (en la fecha de sus respectivos informes):

Cabra; Jaén; Martos; Linares; Antequera; Ronda; Vélez-Málaga; Rincón de la Victoria; Camas; y Mairena del Aljarafe.

- No contaban con Ordenanza Municipal Reguladora de las instalaciones de Telefonía Móvil, ni con iniciativa o proyecto al respecto (en la fecha de sus respectivos informes):

Adra; El Ejido; Roquetas de Mar; Arcos de la Frontera; Barbate; La Línea de la Concepción; Puerto Real; Rota; Sanlúcar de Barrameda; San Fernando; San Roque; Puente Genil; Lucena; Almuñécar; Baza; Guadix; Ubeda; Martos; Alcalá la Real; Lepe; Alhaurin de la Torre; Fuengirola; Marbella; Mijas; Dos Hermanas; La Rinconada; Los Palacios y Villafranca; Morón de la Frontera; San Juan de Aznalfarache; y Utrera.

Asimismo, diversos Ayuntamientos nos planteaban el problema de la falta de personal técnico cualificado para resolver con solvencia las alegaciones de las empresas operadoras de telefonía móvil a los proyectos de Ordenanzas correspondientes; a este respecto algunos Ayuntamientos habían creado comisiones técnicas (Ayuntamiento de Ronda) y otros han pedido dictamen al Colegio de Ingenieros (Ayuntamiento de Antequera). En relación con lo anterior, estimamos que además de la elaboración de una Ordenanza Base, sería conveniente que por la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa y/o por la Consejería de Medio Ambiente, se adoptaran medidas de asesoramiento a los Ayuntamientos afectados.

Básicamente, con la recopilación de documentación e información que habíamos ido interesando a los Municipios, deseábamos conocer si se habían establecido en aras del principio de precaución y por las razones que veníamos indicando en nuestras actuaciones en la materia iniciadas en el año 2000, limitaciones a la instalación de antenas de telefonía móvil y distancias a lugares "sensibles".

Tratando que las Administraciones Locales procedieran a regular (en sus respectivos ámbitos territoriales) en lo concerniente a seguridad de las instalaciones y de sus repercusiones medioambientales (incluidas las de sanidad ambiental) y urbanísticas la ubicación y colocación de antenas de telefonía móvil y radiocomunicación.

Interesando que establecieran como medidas "preventivas" o "precautorias" unas distancias mínimas exentas a cascos urbanos o núcleos poblados (de al menos 500 ms.); prohibiendo, en cualquier caso, su instalación a menos distancia de la indicada

anteriormente en el caso de Guarderías Infantiles, Colegios, Centros Docentes, Centros de Salud, Hospitales, Centros Asistenciales y de Tercera Edad (tanto públicos como privados) y centros y lugares de pública concurrencia, tratando de lograr, en aras de aquellos principios, el establecimiento de limitaciones de la exposición de los ciudadanos a los campos electromagnéticos, OHz-300GHZ.

En nuestra opinión, y ciñéndonos a los aspectos competenciales de la Institución y, con referencia a la supervisión de la actuación de las Administraciones Públicas afectadas, dada la ausencia de normativa para regular estas situaciones, consideramos que pueden estar resultando afectados principios de actuación administrativa como los de servicio con objetividad de los intereses generales y eficacia (art. 103 de la Constitución) o el de seguridad jurídica (art. 9.3 de la Constitución) o la obligación de los Poderes Públicos de promover una digna calidad de vida (Preámbulo de nuestra Carta Magna).

Motivos por los que, coincidiendo con el momento de elaboración del presente informe, hemos decidido formular a los Ayuntamientos concernidos, en la queja 03/2106 promovida de oficio, que aún no contaban con Ordenanza Reguladora en la materia, o no la habían promulgado al momento de tramitación de las actuaciones por esta Oficina, la siguiente **Recomendación**:

*“(…) en el sentido de que se proceda, actuando coordinadamente con la Administración Autonómica, a regular desde el punto de vista de la seguridad de las instalaciones y de sus repercusiones medioambientales (incluidas las de sanidad ambiental) y urbanísticas, la ubicación y colocación de antenas de telefonía móvil y radiocomunicación; elaborando para ello proyecto de Ordenanza reguladora y tramitando o ultimando la misma para su posterior aprobación y promulgación.*

*Estableciendo como medidas “precautorias” unas distancias mínimas exentas a cascos urbanos o núcleos poblados (de al menos 500 ms.); prohibiendo, en cualquier caso, su instalación a menos distancia de la indicada anteriormente, en el caso de Guarderías Infantiles, Colegios, Centros Docentes, Centros de Salud, Hospitales, Centros Asistenciales y de Tercera Edad; (tanto públicos como privados) y centros y lugares de pública concurrencia.*

*Regulando aspectos concernientes a la seguridad de la colocación de las instalaciones, con acotación de espacios libres inmediatos alrededor y la expresa prohibición de su instalación encima de inmuebles dado el riesgo potencial que se deriva del peso de aquellas antenas (en ocasiones de hasta toneladas), estableciendo los pertinentes controles por los servicios técnicos municipales (Oficinas y Gerencias técnicas de urbanismo) de aquellos aspectos de seguridad y ornato público y protección de los aspectos histórico-artísticos en los municipios afectados”.*

Por lo que se refiere a la Consejería de Medio Ambiente y dado que aún se mantiene la situación de falta de normativa autonómica al respecto y visto el contenido del informe a que hemos hecho referencia con anterioridad, como pueden quedar afectados derechos del Título Primero de la Constitución (art. 43 de derecho a la protección de la salud y, art. 45, derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona), en aplicación de lo establecido en el art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos al citado Departamento (como hacíamos en aquellas nuestras primeras Resoluciones en la materia, de fecha 6 de Noviembre de 2000)



**Sugerencia** en el sentido de que, a la mayor urgencia y brevedad, procediera a disponer la elaboración de proyecto de iniciativa normativa con rango de Ley, para someterla al órgano competente, previos los trámites procedimentales necesarios, con objeto de que la Comunidad Autónoma cuente con una normativa específica (en su día) de ordenación y regulación ambiental (incluida la materia de sanidad ambiental) de las instalaciones de tal naturaleza o, subsidiariamente, para que se incluyeran las mismas en el Anexo conveniente y adecuado de la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental, modificándola a tal fin; o, en proyecto de normativa en materia de protección ambiental.

Considerábamos que actuando en la forma propugnada, se logrará dotar al Ordenamiento Jurídico autonómico de un valioso instrumento normativo que permitiera la más adecuada tutela de tan importantes derechos y bienes jurídicos (la protección de la salud y el derecho a disfrutar del medio ambiente en forma tal que permitiera mejorar la calidad de vida y las condiciones favorables para el desarrollo psico-físico de la persona).

Igualmente, formulábamos a la Consejería indicada, **Sugerencia** en el sentido de que se adoptaren las medidas a que hace referencia el párrafo final de su informe antes transcrito; esto es:

- Contribución a la elaboración de un Plan de información haciendo pública la misma y los datos de mediciones recabados.

- Contribución al establecimiento de mecanismos de coordinación, e investigación en la materia, entre las Administraciones Públicas.

- Estudio y propuesta de una Ordenanza Municipal Reguladora tipo.

La anteriormente reseñada Recomendación, iba dirigida a las Alcaldías de los Ayuntamientos de Cabra; Jaén; Martos; Linares; Antequera; Ronda; Vélez-Málaga; Rincón de la Victoria; Camas; y Mairena del Aljarafe. Dado que, a las fechas de sus respectivos informes o respuestas, tenían en tramitación aquella normativa local.

E, igualmente, a las Alcaldías de los Ayuntamientos de Adra; El Ejido; Roquetas de Mar; Arcos de la Frontera; Barbate; La Línea de la Concepción; Puerto Real; Rota; Sanlúcar de Barrameda; San Fernando; San Roque; Puente Genil; Lucena; Almuñécar; Baza; Guadix; Úbeda; Martos; Alcalá la Real; Lepe; Alhaurin de la Torre; Fuengirola; Marbella; Mijas; Dos Hermanas; La Rinconada; Los Palacios y Villafranca; Morón de la Frontera; San Juan de Aznalfarache; y Utrera. Lo anterior, por cuanto los mismos, en las fechas de sus respectivos informes o respuestas, carecían de normativa municipal reguladora de la instalación de antenas de telefonía móvil.

Con fecha 16 de Noviembre de 2005, procedíamos al cierre de actuaciones, declarando la inclusión en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía con los siguientes pronunciamientos, dirigidos a la Consejería de Medio Ambiente y a los Ayuntamientos::

*“(…) En la tramitación de la queja contamos con la colaboración de la Consejería de Medio Ambiente, materializada en el envío de informe de la Dirección General de Prevención y Calidad Ambiental, remitida con escrito del Gabinete de la Excm. Sra. Consejera, con Registro de Salida nº 28147, de 29 de Noviembre de 2004.*

*Por lo que al Departamento de su digno cargo se refiere, nuestras Resoluciones iban incluidas en el escrito nº 5726, de fecha 4 de Abril de 2005.*

*Al respecto del resultado de nuestra intervención, hemos de decir que el grado de aceptación de nuestras Resoluciones de fecha 4 de Abril de 2005, dirigidas a las distintas Corporaciones Locales referidas en el texto de aquellas Recomendaciones, ha sido dispar o diverso.*

*Así, por sintetizar y exponer en la forma más clara posible cuál ha sido el resultado alcanzado respecto al objetivo que pretendíamos (dotación de Ordenanza municipal sobre aquellas instalaciones, por parte de los Municipios que aún no la habían aprobado), diremos lo siguiente:*

*A) Municipios que no contestaron, pese al largo periodo de tiempo transcurrido hasta la fecha de este escrito (siete meses) a aquellas Resoluciones:*

*Provincia de Almería: Adra y El Ejido; Provincia de Cádiz: Barbate; Sanlúcar de Barrameda; San Roque; Provincia de Córdoba: Puente Genil y Cabra; Provincia de Granada: Guadix; Provincia de Huelva: Lepe; Provincia de Jaén: Alcalá la Real Linares, Úbeda; Provincia de Málaga: Alhaurín de la Torre, Antequera; Provincia de Sevilla: Dos Hermanas; La Rinconada, y Los Palacios y Villafranca.*

*B) Municipios que contestaron, aceptando expresamente las Resoluciones formuladas por la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz:*

*Provincia de Cádiz: Arcos de la Frontera, La Línea de la Concepción, Puerto Real y Rota; Provincia de Granada: Almuñécar; Provincia de Jaén: Baza y Jaén; Provincia de Málaga: Fuengirola, Rincón de la Victoria, Ronda; Provincia de Sevilla: Camas, Mairena del Aljarafe, Morón de la Frontera y Utrera.*

*C) Municipios que contestaron a nuestras Resoluciones indicando que incluirían la regulación sobre aquellas instalaciones en la normativa Urbanística: Roquetas de Mar (Almería); Martos (Jaén) y Mijas (Málaga).*

*D) Municipios que contestaron indicando que tenían en estudio Ordenanza sobre las instalaciones de telefonía móvil: Vélez-Málaga (Málaga).*

*E) Municipios que contestaron rechazando el regular las instalaciones de aquel tipo, por cuanto que entienden que no es competencia de los Municipios sino del Estado: Lucena (Córdoba); Marbella (Málaga) y San Juan de Aznalfarache (Sevilla).*

*Por otra parte, debemos señalar que la Consejería de Medio Ambiente, tampoco ha respondido a nuestras Sugerencias de que procediera a la regulación ambiental de aquellas instalaciones en el medio urbano; y de contribución a un Plan de información, establecimiento de mecanismos de coordinación y estudio y propuesta de una Ordenanza Municipal tipo.*

*Por lo expuesto; con esta fecha hemos formulado en aplicación de lo establecido en el art. 29.2, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del*

*Pueblo Andaluz, Resolución procediendo a la reseña o inclusión de las actuaciones en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, con expresa mención de los órganos administrativos que rechazaron actuar conforme a lo resuelto y los que nada contestaron.*

*Entendemos que tanto la intervención de los Municipios estableciendo normas sobre instalación y licencia a antenas de telefonía móvil, como de la Administración autonómica regulando lo concerniente a su evaluación ambiental, se hace necesaria, a fin de evitar o disminuir la alarma social que, a diario, se suscita entre la ciudadanía y, cuando menos, para garantizar el control y la ordenación administrativa en un sector cuyo rápido crecimiento, está poniendo en entredicho la capacidad de respuesta de las Administraciones públicas concernidas, en garantía de los derechos fundamentales y constitucionales de los ciudadanos, que pudieran estar afectados en estos casos (...)."*

En el expediente de **queja 04/633**, los interesados, vecinos de Úbeda, (Jaén), nos exponían, en relación con otras viviendas de calle próxima a la suya, la existencia de desagües de viviendas, cocheras, locales y patios, contiguos a las casas que habitan, que estaban trazados por debajo de éstas.

Añadían que los referidos desagües eran muy antiguos y que debían haber sufrido algún tipo de roturas o fugas, que estaban dando lugar desde hacía varios años a derrames de aguas fecales y malolientes en las viviendas de los promoventes de la queja.

Además, añadían que debido al desnivel existente entre las calles de la zona afectada, se agravaba la solución técnica del problema. Vista la información y documentación recibida de las partes, en nuestras actuaciones comprobábamos:

Motivos por los que llevaban sufriendo inundaciones en sus propiedades cada vez que se producían episodios fuertes de lluvia, pues los desagües no son suficientes. Admitida a trámite la queja y solicitado el correspondiente informe al Ayuntamiento de Úbeda.

Que no se cuestionaba la naturaleza privada de las acometidas a la red de alcantarillado causantes de los problemas.

Si bien por la propia descripción de las instalaciones que efectuaban las partes y por la descripción técnica de las mismas contenida en los informes municipales, debimos concluir en la naturaleza de elementos privados de los inmuebles y fincas urbanas a las que servían aquellas instalaciones.

Como consecuencia de lo anterior, entendíamos que no se producían las circunstancias, legal y reglamentariamente exigibles, para que se produjera la existencia de responsabilidad patrimonial en los términos en que la misma fue demandada a la Administración municipal por los promoventes de la queja.

Ahora bien, en nuestra opinión, se producían los elementos objetivos necesarios o determinantes para que debiera intervenir la Administración municipal concernida, sobre la base del título competencial determinado por la Ley 7/1985, de 2 de Abril, modificada por Ley 11/1999, de 21 de Abril, (Reguladora de las Bases de Régimen Local); norma que en su art. 25.2.h), establece como competencia municipal la protección de la salubridad pública.

Bien jurídico que en situaciones como las que se ponía de manifiesto puede estar en situación de riesgo, sino de menoscabado. Lo que hacía necesaria la intervención municipal; viable, administrativamente hablando, si se materializaba mediante la oportuna orden de ejecución dirigida a los titulares de los elementos antes referidos y/o de los inmuebles a los que se aludía en la información y documentación de las partes, exigiendo las necesarias reparaciones en cumplimiento de las obligaciones generales que a los propietarios de inmuebles urbanos se imponen en el ordenamiento jurídico urbanístico y en aras de la salubridad e higiene ambientales, con actuación subsidiaria municipal si fuere preciso.

Por todo lo anterior, formulábamos a la Alcaldía **Recomendación** en el sentido de que se procediera a dictar orden de ejecución dirigida a los propietarios de los inmuebles aludidos para que efectuaren las reformas y obras necesarias en las acometidas privadas hasta la red pública de alcantarillado, en la forma que se determinase por la Administración Municipal como técnica y reglamentariamente adecuada, a fin de solventar el problema denunciado y de preservar la salubridad pública, así como de dar cumplimiento a la normativa urbanística y sanitaria de aplicación.

En nuestra opinión actuando en la forma propuesta, se lograría dar más cumplida satisfacción a las obligaciones y principios que se establecen en el art. 43 y en el art. 45 de la Constitución con relación a la protección de la salud y del medio ambiente, en general.

Formulada aquella Resolución en fecha 29 de Julio de 2004, y pese a que en repetidas ocasiones insistimos ante la Administración Municipal en la necesidad de acometer las medidas que propugnábamos en la misma, al no recibir contestación o respuesta alguna, en fecha 4 de Marzo de 2005, procedimos al cierre de las actuaciones y a la inclusión de las mismas en el Informe Anual al Parlamento.

Entre las afectantes a relaciones de vecindad, tuvimos ocasión de tratar en la **queja 04/1513**, las molestias que ocasionaba la utilización de una chimenea construida en una vivienda particular, en la localidad jienense de Baeza, dentro de una especie de cobertizo, colindante a vivienda de las promoventes de la queja, que nos informaban lo siguiente:

*“(...) cuando encienden dicha chimenea (que suele ser desde primeros de septiembre hasta últimos de junio) no se puede parar en la casa, pues se nos mete el olor a humo incluso con las ventanas cerradas, por el patio de luces y por las ventanas de atrás que dan a la terraza, y es que además no podemos ni ventilar las habitaciones (...) ya que encienden muy temprano y la apagan a las 8 o 9 de la noche y además en la vivienda viven niños y personas mayores, los niños no pueden jugar en el patio por el asunto de humo y olores. Aparte de este problema tenemos otro más, ya que cuando a ellos se le antoja recuperan cobre de cables para chatarra, y lo echan a la lumbre y sale un humo tóxico y negro que es irrespirable por los plásticos que quemar, pero esto parece que desde que el Ayuntamiento les mandó un escrito advirtiéndoles que les podía poner una multa, se retienen en hacerlo últimamente.*

*Además dicha chimenea fue tirada sin permiso de obras el día 25 de Marzo de 2003 y rápidamente construida en el mismo día en pocas horas, y a todo esto pusimos nuestra correspondiente denuncia ante el Ayuntamiento, (...), en cuyo informe el Arquitecto Técnico Municipal en el SEGUNDO punto admite*

*que no existe licencia de obras solicitada para la vivienda (...) y no nos da ninguna solución”.*

Tras dirigirnos a la Administración Municipal, por la información y documentación aportada al expediente de queja, comprobábamos:

En primer lugar, que la Administración municipal aducía o alegaba falta de competencias para tratar de controlar los problemas que originaba el uso de la chimenea, residenciando el asunto en vía jurisdiccional.

En segundo lugar, que la instalación de chimenea en forma contigua a la vivienda particular y con las molestias que a los afectados vecinos de la misma les viene causando, (según denuncias ante la Administración Municipal), con independencia de que conforme señalaba el técnico municipal en informe ad hoc, se hubiera construido sin licencia urbanística, tenía su encaje, en cuanto a su uso y la ordenación del mismo, en el marco de las actividades domésticas, que por el contrario de lo que manifestaba el Ayuntamiento (escrito de la Alcaldía de fecha 20 de Septiembre de 2004, nº 3347) sí devenía una cuestión afectante a competencia municipal, en cuanto a su control y supervisión se refiere. Ello por aplicación de lo establecido en el art. 86.2 de la Ley 7/1984, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental, precepto que con alcance general incluye referencia a las actividades domésticas.

En consecuencia, en aras de la protección de los derechos a la inviolabilidad del domicilio (art. 8 del Convenio de Roma para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales conforme lo interpretó el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el asunto, López-Ostra-Estado Español) y, en aras de lo establecido en el art. 43 de la Constitución (derecho a la protección de la salud), así como en el art. 45 de la misma (derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado), formulábamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Baeza **Recomendación** en el sentido de que: *“(...) por aplicación de lo establecido en el citado precepto de la Ley 7/1984, de 18 de Mayo y, en la normativa urbanística municipal, así como en las Ordenanzas medioambientales del Ayuntamiento, proceda a clausurar o impedir le funcionamiento de la chimenea en cuestión, como medida cautelar y, a sancionar reglamentariamente su irregular construcción, ordenando al titular la adopción de las adecuaciones y/o modificaciones que su inocuo funcionamiento requiera, procediendo a la clausura o sellado definitivo si tal funcionamiento no resultare posible con las mejoras o adecuaciones a efectuar”.*

Nuestra anterior Resolución fue remitida a su destinatario con fecha 13 de Diciembre de 2004, y como no recibimos ningún tipo respuesta sobre lo que habíamos resuelto, pese a nuestra insistencia, con fecha 1 de Junio de 2005, dimos por finalizadas las actuaciones, procediendo a la inclusión de la queja en el Informe Anual.

En la **queja 05/1770**, el interesado, vecino de Castilleja de la Cuesta (Sevilla) nos exponía que se habían dirigido al Ayuntamiento solicitando la limpieza de solares en la calle, dada la existencia de ratas y residuos de diverso tipo. Admitida a trámite la queja y visto el contenido de la información y documentación aportada por las partes, comprobábamos que se producía un claro incumplimiento de la orden de ejecución dictada el 11 de Enero de 2005 por la Alcaldía-Presidencia por parte de los titulares de los inmuebles referidos, ordenándoles la limpieza de solares; dado que en fecha 1 de Junio la Alcaldía, implícitamente, nos confirmaba el incumplimiento, mediante escrito de 30 de Mayo de 2005.

En consecuencia, consideramos justificada la iniciación de expediente para la ejecución forzosa de la limpieza de aquellos bienes inmuebles, en virtud de lo establecido en el art. 155 de la Ley 7/2002, de 17 de Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

Motivo por el cual formulábamos a la Alcaldía-Presidencia **Recomendación**, con fecha 13 de Julio de 2005, en el sentido de que a la mayor urgencia y brevedad procediera a la ejecución subsidiaria de la limpieza de los solares en cuestión con cargo a la propiedad de los mismos; ordenando su vallado (en plazo adecuado) para evitar la reproducción de los incumplimientos en materia de higiene y salubridad pública.

Consideramos que actuando en la forma indicada se lograría una más adecuada actuación administrativa a los principios establecidos en el art. 103.1, de la Constitución, así como a los principios del art. 45 de la misma, en relación con el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado.

Pese a nuestra insistencia, como no recibimos respuesta de la Alcaldía indicada, procedimos a la inclusión del expediente en el Informe Anual, lo que se resolvió con fecha 25 de Noviembre de 2005.

## **2. 2. Los espacios naturales protegidos.**

Por noticias publicadas en prensa tuvimos conocimiento de las iniciativas adoptadas por el Ayuntamiento de Conil y por Asociaciones Ecologistas de la zona, para la protección del litoral conileño en la playa (y terrenos colindantes) de Castilnovo.

Según aquellas fuentes de información, se trataría con las iniciativas propugnadas de obtener para la zona referida su declaración como espacio medioambiental protegido, bajo alguna de las figuras de protección que prevé la normativa autonómica, con objeto de preservarla de la especulación urbanística.

Aquellas informaciones nos dieron base para iniciar de oficio la **queja 05/4947**; formulando petición de datos y documentación a la Viceconsejería de Medio Ambiente, con el objeto de tratar de conocer cuál estuviere siendo la actuación de la Junta de Andalucía al respecto de aquella iniciativa y, conocer cuáles fueran los potenciales valores y recursos naturales de la zona, susceptibles de protección de cara a su posible catalogación como espacio natural.

En su respuesta la Viceconsejería nos remitió informe obrante en las actuaciones que, tras la recepción de Acuerdo municipal conteniendo la iniciativa, había instruido la Delegación Provincial de la Consejería en Cádiz. En aquel documento se venía a decir, entre otros aspectos, que el Acuerdo Plenario del Ayuntamiento de Conil no había contado con el respaldo o consenso político, en forma unánime; en contra habían votado tres grupos municipales y que tampoco contaba con el suficiente respaldo social en el municipio.

El informe que se adjuntaba, emitido por el Servicio de Gestión del Medio Natural de la Delegación Provincial indicada, hacía constar que la propuesta de la Corporación municipal conileña había sido respaldada por algunas asociaciones ecologistas y que la zona propuesta, a excepción del río Salado, no está incluida entre los Lugares de Interés Comunitario, no albergando especies de flora y fauna catalogadas como amenazadas (la zona propuesta); una parte importante del territorio propuesto ya goza de protección como dominio público hidráulico o marítimo-terrestre; el Planeamiento urbanístico municipal clasifica la mayor parte de la zona propuesta como suelo no urbanizables de especial protección; y, finalmente

los humedales de la zona están propuestos para su inclusión en el Inventario andaluz de humedales.

En consecuencia y en base a aquella información recibida, dimos por finalizadas las actuaciones, al considerar que con las actuaciones de tutela ambiental y de protección que hasta ahora estaba llevando a cabo la Delegación Provincial indicada y la Administración Municipal, vía planeamiento urbanístico, se estaba dando cumplida satisfacción a los principios de actuación y obligaciones que a los poderes públicos corresponden por aplicación de lo establecido en el art. 45 de la Constitución.

### **2. 3. El medio ambiente urbano.**

#### 2. 3. 1. Actividades recreativas.

En el expediente de **queja 03/2667**, el interesado, vecino de la localidad malagueña de Alameda, nos exponía que junto a su casa había instalado un pub sin medidas de insonorización, que además durante los fines de semana no cumplía los horarios de este tipo de establecimientos, pues en ocasiones permanecía abierto hasta las 6 de la mañana, con los equipos de reproducción sonora funcionando. El interesado había solicitado la adopción de medidas, por las molestias que le causaba el funcionamiento del pub, ante el Ayuntamiento de la localidad, sin que le diera respuesta alguna. Y también, ante la Guardia Civil de Alameda, que había puesto los hechos en conocimiento de la Subdelegación del Gobierno, que a su vez los comunicó a las Autoridades locales.

Solicitado el informe necesario ante el Ayuntamiento con fecha 21 de Agosto de 2003, debimos reiterar nuestra petición ante la falta de respuesta el 21 de Octubre y el 4 de Diciembre de 2003; y como seguíamos sin recibir contestación, el 16 de Enero de 2004, formulábamos **Advertencia** sobre la posible declaración de actitud entorpecedora a la labor del Defensor del Pueblo andaluz, pues habían transcurrido 5 meses desde el comienzo de las actuaciones sin tener una respuesta del Ayuntamiento.

En informe de la Alcaldía se nos comunicaba, finalmente, que por el titular del pub se habían iniciado actuaciones para su traslado a otro lugar. Por tal motivo consideramos conveniente dejar que transcurriera un plazo de tiempo suficiente, para que se adoptara el traslado o bien para que la Alcaldía adoptara medidas de supervisión y control de la actividad, en evitación de los ruidos y molestias que se denunciaban, comunicándolo al interesado, que presentó diversos escritos de alegaciones.

Como la Alcaldía nada nos informaba sobre si se había producido el traslado de la actividad, le solicitamos que nos emitiera nuevo informe sobre cuál fuera la situación y detalle de las actuaciones y medidas que para el control y supervisión de la actividad citada se hubiesen llevado a cabo por el Ayuntamiento

En las actuaciones, constatamos :

1.- Las reiteradas y repetidas denuncias que por el interesado en nuestras actuaciones, se habían ido formulado sobre el funcionamiento irregular de la actividad indicada (ruidos, vibraciones, música, incumplimiento de horarios, etc.); sin que en paralelo constaren actuaciones de la Administración municipal tendentes a comprobar y, en su caso, sancionar las posibles irregularidades y excesos denunciados.

2.- Al margen de lo anterior, en determinado informe de fecha 13 de Febrero de 2004, la Alcaldía de Alameda nos indicaba que el Ayuntamiento estaba en negociaciones con el titular del establecimiento denunciado, para su traslado a otro lugar en breve plazo.

Traslado que según nos comunica en sus alegaciones el interesado en la queja, no se había llevado a cabo, persistiendo las molestias. Habiéndose procedido en fecha 18 de Septiembre de 2004 por el Ayuntamiento, según nos comunicaba el interesado a la concesión de nueva licencia de apertura a nombre de otro titular.

Tras el estudio de la información y documentación recibida, debimos efectuar a la Administración actuante, diversas consideraciones respecto al régimen de horarios de las actividades de esta naturaleza, sobre el necesario sometimiento de las mismas a la concesión de licencia previa, y al establecimiento de las medidas correctoras necesarias para evitar molestias; tratando así de conciliar los derechos de protección de la salud, a un medio ambiente adecuado, al descanso, a la mejora de la calidad de vida, a la intimidad personal y familiar en el propio domicilio, sin injerencias de ningún tipo, con el derecho a disfrutar del ocio y del tiempo libre, con la diversión y, con la libre iniciativa económica en el marco de la economía de mercado, mediante un ejercicio racional y ponderado de estos últimos, de forma que el límite de estos se establezca donde empieza el ejercicio de aquéllos otros.

Por lo anterior formulábamos a la Alcaldía- Presidencia del Ayuntamiento de Alameda (Málaga), **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de los siguientes preceptos y principios procedimentales que, estimamos, se podían haber vulnerado:

*“1.- De la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, el art. 84.1.b), c) y 2, que establece:*

*«1.- Las Corporaciones Locales podrán intervenir la actividad de los ciudadanos a través de los siguientes medios:*

*(...)*

*b) Sometimiento a previa licencia y otros actos de control preventivo.*

*c) Órdenes individuales constitutivas de mandato para la ejecución de un acto o la prohibición del mismo.*

*2.- La actividad de intervención se ajustará, en todo caso, a los principios de igualdad de trato, congruencia con los motivos y fines justificativos y respeto a la libertad individual».*

*Además, la Administración Municipal entendemos debe estar sensibilizada por la necesidad de mejorar la calidad de vida de los vecinos y residentes en término, dentro de un sistema de libertades, lo que implica la adopción de medidas y el establecimiento de fórmulas de garantía a favor del libre ejercicio de derechos por la generalidad de los administrados, para lo que se encuentra legitimado ese Ayuntamiento.*

*Debiendo por tanto aplicar desde su entrada en vigor la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente contra Ruidos y Vibraciones, si contare con ella.*



2. *Del Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica en Andalucía, aprobado por Decreto 326/2003, de 25 de Noviembre:*

- *Art. 2 sobre el ámbito de aplicación.*
- *Art. 4, sobre las competencias.*
- *Art. 22, sobre límites admisibles de ruidos.*
- *Arts. 28 y 29, sobre condiciones acústicas generales y particulares de actividades y edificaciones.*
- *Art. 34, sobre estudio acústico.*
- *Art. 46. y ss. sobre disciplina e inspección.*

3. *Del Reglamento de Calificación Ambiental, aprobado por Decreto 297/1995, de 19 de Diciembre.*

«Art. 22. Inspección y comprobación.

(...)

2. Cuando se observen deficiencias en el cumplimiento de los condicionantes impuestos o de la normativa ambiental aplicable, se estará a lo dispuesto en el correspondiente régimen sancionador, ordenando la inmediata adopción de las medidas correctoras o preventivas que sean necesarias, incluyendo, en su caso, la suspensión de la actividad».

*A tenor de lo expuesto, entendemos que supondría una irregularidad el funcionamiento de actividades calificadas como la del establecimiento a que se hace referencia, sin haber cumplimentado las medidas de insonorización necesarias para evitar las molestias que viene causando por ruidos, incumpliendo el horario de cierre y ejerciendo una actividad careciendo de licencia (o sin adecuarse a la concedida, en su caso).*

3. *De la Ley 13/1999, de 15 de Diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía: Los preceptos relativos a competencias de los municipios; inspección y control; potestad sancionadora; etc. (Arts. 6; 11 y, 29, básicamente).*

4. *Orden de 25 de Marzo de 2002, de la Consejería de Gobernación.*

*Por lo que respecta al incumplimiento de horario de cierre, conviene llamar la atención e indicar que, está en vigor, por lo que hace referencia nuestra Comunidad Autónoma, la Orden de 25 de Marzo de 2002 de la Consejería de Gobernación por la que se determinan los horarios de cierre de espectáculos y establecimientos públicos, en la que se fija: a) El momento máximo en que debe producirse el cierre de cada tipo de establecimiento cada día de la semana y b) la hora de apertura de la jornada siguiente. Pero sobre todo, establece que una vez llegado el tiempo del cierre no se pueden servir consumiciones a los*

*presentes ni admitir nuevos clientes, debiendo quedar desalojado el local media hora después del momento en que se produce el cierre.*

*En todo caso debe resaltarse que la Orden mencionada utiliza el término "desalojo" para definir la situación en que han de quedar los locales a partir de un momento dado, tratando de combatir así una práctica picaresca y perniciosa de algunos titulares que aparte de no "hacer salir" del lugar a sus clientes, además les sirven consumiciones permitiendo que se mantengan clientes en el interior, si no incentivando su permanencia en el local.*

*El derecho a un medio ambiente adecuado cobra en nuestros días un valor preeminente y su sistema jurídico se integra de diversos subsistemas; entre ellos, el de la lucha contra la contaminación de cualquier tipo, incluida la acústica.*

*Como poder público que es, ese Ayuntamiento está obligado constitucionalmente a velar por el medio ambiente (art. 45 de nuestra Carta Magna), lo que implica también, en cierto modo, velar por la protección de la salud de los ciudadanos en general, (art. 43 de la Constitución), tratando de preservarla de los riesgos y lesiones por la realización de conductas y prácticas individuales y con cierto grado de generalización que, efectuadas o realizadas por titulares y/o clientes de establecimientos públicos supongan incumplimientos en materia de prevención y protección medioambiental, repercutan o puedan repercutir negativamente en la salud psíquica y física de los posibles afectados.*

*A mayor abundamiento, entendemos que la contaminación acústica que afecte gravemente a los repetidos derechos constitucionales cabría incluso interpretar que puede ser enlazada con el derecho constitucionalizado en el art. 18.1 de la Norma Fundamental, precepto que garantiza el derecho a la intimidad personal y familiar en el ámbito del propio domicilio. En línea, lo anterior, con la interpretación que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos efectuó del mencionado derecho (inviolabilidad del domicilio), reconocido en el Art. 8 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Roma 1950), ratificado por España el 26 de Septiembre de 1979.*

*En efecto, el mencionado Tribunal, cuya actuación consideramos plausible, se está esforzando por integrar el recientemente reconocido derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, en el ámbito de aplicación del Convenio, que no incluía tal derecho.*

*La labor de integración se está llevando a cabo por diversas vías, puestas en práctica por el Tribunal en sus Sentencias; una de estas vías es la resultante de asimilar las repercusiones negativas que la actuación de los particulares y de las Administraciones Públicas pueda presentar sobre los bienes jurídicos protegibles medioambientalmente respecto de las personas, a la ingerencia en la vida privada, personal y familiar y en el respeto (inviolabilidad) del domicilio de las mismas. Derechos estos que sí estaban contemplados en el Convenio.*

*Tal criterio integrador se aplicó, entre otras, en la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 9 de Diciembre de 1994, (asunto López Ostra-Reino de España)*

*En nuestra opinión, el hecho de que el nuevo titular de la actividad mantenga en funcionamiento la misma con tantos y tan reiterados incumplimientos, consentidos por la propia la propia Administración municipal por inacción, pues no se dictan órdenes de actuación o de ejecución, pese a que, con antelación se nos había comunicado que estaba previsto el traslado a otro lugar, deja mucho que desear en relación a la seguridad jurídica necesaria en toda actuación administrativa, y consideramos que actuando en la forma que propugnamos se lograría una mayor adecuación de la actuación administrativa municipal al principio de eficacia (art. 103.1 de la Constitución), principio que se ha visto conculcado en las actuaciones administrativas objeto de la presente queja; debiéndose garantizar en forma absoluta que el establecimiento esté funcionando con la insonorización y correcciones necesarias y adecuadas a su naturaleza, o se reconduzca el funcionamiento del mismo a lo autorizado.*

*Igualmente formulamos **Recomendación** en el sentido de que por técnicos municipales se proceda a la mayor urgencia a realizar visita de inspección (o en su caso por los de otra Administración a la que se solicite cooperación urgente) al establecimiento referido, al objeto de comprobar (en todas las viviendas colindantes y en la del denunciante) si la insonorización es la adecuada a la actividad que se viene ejerciendo, o (en su caso), si existieran deficiencias en el cumplimiento de las condiciones impuestas por la normativa de prevención y protección ambiental aplicable.*

*En consecuencia con lo anterior y, en cumplimiento de los preceptos citados, objeto del **Recordatorio** legal, formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Alameda, **Recomendación** concretada en la necesidad de ordenar el cierre o precinto de la actividad hasta no acredite la insonorización adecuada conforme a las condiciones de la licencia, todo ello concediendo trámite de audiencia al titular del establecimiento.*

*Asimismo se formula **Recomendación** a la Alcaldía en el sentido de que en el ejercicio de facultades y atribuciones legal y reglamentariamente conferidas, ejerza con mayor rigor las medidas de policía y control necesarias para prevenir o impedir su funcionamiento (una vez cuente con licencia), mientras no se reduzcan los niveles de emisión de ruidos a los reglamentariamente fijados, y se respete el horario de cierre que corresponda al establecimiento; acreditándonos tal cumplimiento mediante el adecuado documento público o informe de funcionarios municipales o de agentes de la Policía local que vigilen el correcto funcionamiento por el titular de la actividad de sus obligaciones en aquel sentido.*

*Además, entendíamos que la Administración pública municipal ha de intervenir como tutelante de derechos como el de disfrutar a un medio ambiente adecuado (art. 45 de la Constitución) y, en su caso el de protección de la salud (art. 43 de la Constitución), en la medida en que la misma pueda verse puesta en situación de riesgo como consecuencia de las continuas molestias que, como en este caso, puedan contribuir, perjudicando el descanso de los vecinos y otras personas, a aquella situación de riesgo para la salud de las mismas.*

*La consecución de las mejores cotas de calidad de vida posible a que se refiere el Preámbulo de nuestra Constitución, obliga a los Poderes públicos a actuar en aquella línea de tutela de los citados derechos, incluso frente a otros*

*derechos o intereses también reconocidos en la Constitución como pueden ser los de libertad de empresa y libre ejercicio de iniciativas económicas (art. 38 de la Constitución).”*

Las anteriores Resoluciones fueron formuladas en fecha 8 de Noviembre de 2004, no recibíéndose respuesta de la Alcaldía sino hasta el 25 de Enero de 2005; respuesta en la que la Administración local alegaba falta de medios personales de la Policía Local para la adopción de las medidas disciplinarias y de tutela del medio ambiente urbano que propugnábamos en las Resoluciones que en su momento formulamos en el expediente de queja.

La Alcaldía, ni tan siquiera nos acreditaba que hubiera formulado órdenes de ejecución, tendentes al cierre de la nueva actividad (clandestina), ni mucho menos, que hubiera solicitado la intervención de la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en el control de horarios de la actividad.

Tal falta de adopción de medidas situaba la actuación de los órganos municipales competentes en la proximidad de la dejación de funciones, lo que evidentemente no podíamos aceptar ni tolerar, si estaban en juego derechos como el de protección de la salud, el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y el derecho a una vida privada y/o familiar en el ámbito del domicilio propio, sin ingerencias de ningún tipo o naturaleza.

Motivos por los que en fecha 28 de Enero de 2005, procedíamos a la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En la **queja 04/1694**; promovida a instancia de parte, el interesado nos remitió diversa documentación relativa a actividad de cafetería, ubicada en el municipio de Ayamonte (Huelva) indicándonos respecto a aquel expediente:

*“(...) En el mismo se refleja, a través de diferentes denuncias, la agresión de contaminación acústica constante y mantenida, producida por la citada cafetería y que venimos padeciendo desde hace ya un año.*

*Todo ello con la aquiescencia y permisividad de este Ayuntamiento que con una total dejación de sus funciones (...).”*

Admitida a tramite la queja solicitábamos informe a la Administración municipal y de la misma dimos traslado al interesado para que formulara alegaciones en el expediente, vista la información y documentación remitida por las partes, constatamos que, según el informe del Arquitecto Técnico Municipal de fecha 10 de Junio de 2004, que el establecimiento debería funcionar sin equipos de reproducción sonora, que debería mantener cerradas puertas y ventanas y, que el horario máximo de cierre debería ser las 2 a.m. horas. Motivo por el que, en las presentes actuaciones formulábamos similares Resoluciones que las señaladas respecto de la queja indicada antes.

Siendo formuladas el 7 de Octubre de 2004, tras reiterar las mismas en diversas ocasiones para que se nos acreditara su cumplimiento o las razones de su rechazo, con fecha 22 de Abril de 2005, tras no recibir respuesta alguna del ayuntamiento, procedimos a la inclusión de la queja en el Informe Anual.

Por el interesado en la **queja 04/3219** se nos exponía la existencia de dos terrazas de verano en el Municipio de Mairena del Alcor (Sevilla). Según el promovente de la queja ambos establecimientos abren solo en temporada de verano, a partir de las 24 horas, hasta las 6 o 7 de la mañana, con música de discoteca y con un volumen que supera con creces lo permitido.

Recibido el informe emitido por la Alcaldía-Presidencia, (Registro de Salida nº 209, fechado el 3 de Febrero de 2005) y las alegaciones del interesado en fecha 18 de Abril de 2005; debimos indicar:

*“a) Como cuestión previa, debemos significar a esa Alcaldía que la información y documentación municipal que nos ha remitido se refiere a actuaciones realizadas en el ejercicio de 2001, derivada del expediente sancionador instruido con fecha 21 de Agosto de 2001 (Decreto 637/20001); no constando, por otra parte ninguna referencia ni información sobre posibles actuaciones municipales consecuencia de las denunciadas presentadas por el interesado con fechas 29 de Octubre de 2003 y 26 de Mayo de 2004.*

*b) El establecimiento denominado (...), dispondría inicialmente de licencia municipal de Terraza de Verano con Música, concedida por Decreto 630/2001 de la Alcaldía-Presidencia, de 14 de Agosto de 2001. Posteriormente, por Decreto 369/03 de Alcaldía-Presidencia de fecha 10 de Julio de 2003, de 10 de Julio, se actualizaría la licencia, como actividad de carácter de temporada por un periodo de seis meses al año.*

*Debemos entender que este segundo Decreto de Alcaldía, se dicta con objeto de actualizar la licencia que disponía el establecimiento al Decreto 78/2002, de 26 de Febrero, por el que se aprueba el Nomenclátor y el Catálogo de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.*

*c) Respecto a la otra actividad denunciada, establecimiento denominado (...), no se emite informe ni se aportada documentación alguna”.*

Tras el estudio de la información y documentación recibida en las actuaciones procedimos a formular las consideraciones y Recomendaciones que con carácter general venimos efectuando en los expedientes de queja relativos a este tipo de actividades recreativas y que se han hecho constar con antelación en este epígrafe.

Como específico de este expediente, baste con señalar que las citadas Resoluciones fueron cursadas al Ayuntamiento con fecha 15 de Junio de 2005 y, como no recibimos repuesta manifestándose la Administración local concernida sobre la aceptación o rechazo de las mismas, reiteramos nuestra petición de repuesta en fecha 1 de Septiembre de 2005, procediendo a la inclusión del expediente en el presente Informe, en fecha 23 de Noviembre de 2005, al no tener contestación.

Igualmente, en la **queja 05/801**, un vecino de la localidad de Paterna de Rivera (Cádiz) nos mostraba su disconformidad con la falta de diligencia del Ayuntamiento para hacer frente a la problemática que venía denunciando continuamente, expresando su desánimo en los siguientes términos:

*“(...) Vivo en Paterna de Rivera (Cádiz), ..., mi casa esta entre un Bar y dos Pub. Estoy cansado de ir al Ayuntamiento para denunciar las horas a las que cierran dichos locales y los ruidos que producen, pero la autoridad no quiere saber nada.*

*Cortan la calle que es una vía pública, con lo cual me dejan encerrado, sin poder mis hijos circular con los coches. ¿Cree Vd. que un simple bar pueda dar comidas en la calle?, cortando la circulación, formando ruidos a altas horas de la noche sin respetar el sueño de los demás. (...)”*

En las actuaciones, contamos con informe emitido por la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento, que nos exponía:

*“(...)Que los locales mencionados tienen Licencia de Apertura de establecimiento, que los días de fiesta o de mayor afluencia de público ponen sillas en la calle para lo que están debidamente autorizados, siempre dejando libre el tránsito de personas. En cuanto al trafico de vehículos parte de la calle (...) queda cortada durante las horas que dura la afluencia de público, una manzana, pudiendo los vehículos dar la vuelta por el lado posterior de ésta.*

*Que la calle (...), por ser paralela inmediata a la Avenida(...), sin manzana de edificios entre ellos, sólo, tiene circulación de vehículos en un sentido y para los vecinos de ella, por lo que el tráfico es mínimo y puede accederse a cualquier casa por la calle perpendicular trasera a ella.*

*Que en el lugar existen varios vecinos sin que hayamos recibido queja alguna de éstos(...)”.*

Visto lo anterior así como la restante documentación e información obrante en las actuaciones y, con independencia de cualesquiera otras circunstancias, a las que también se refería el informe de la Alcaldía, más próximas o incardinables en las relaciones de convivencia entre particulares, ajenas por tanto el Derecho administrativo y, por tanto no susceptibles de consideración por nuestra parte, formulábamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Paterna de Rivera **Recomendación** en el sentido de que, en aras del interés general y del servicio con objetividad del mismo, actuando con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, procediera, en ejercicio de las facultades y atribuciones que a las Alcaldías, confiere el art. 21 de la ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, (y modificaciones posteriores), así como en ejercicio de las competencias en materia de regulación y ordenación del tráfico urbano en las vías públicas (art. 25 de la citada Ley 7/1985), a dejar sin efecto o no conceder en sucesivas temporadas las licencias para ocupación de vía pública con mesas y veladores, como venía haciendo aquel Ayuntamiento en la vía pública a que se referían las presentes actuaciones.

En nuestra opinión, el hecho de cortar al tráfico la vía pública de referencia, obligando a los usuarios de las vías públicas a tener que acudir por otros itinerarios a sus viviendas o a estacionar sus vehículos en otras vías, dada la autorización a los establecimientos públicos de referencia para que instalaren mesas y sillas en plena calzada, no sólo no resultaba acorde (entendemos) al interés general, sino que antes bien, en nuestra opinión, resultaba manifiestamente contrario al mismo.

Por tanto, en aras de los principios de actuación que deben presidir la de cualquier administración pública, conforme establece el art. 103.1, de la Constitución

aconsejamos la revocación o no concesión de aquellas autorizaciones a los titulares de los establecimientos.

Igualmente, formulamos a la Alcaldía-Presidencia **Recomendación** en el sentido de que procediera a disponer que por los servicios técnicos municipales y por la Policía Local se realizaren visitas de inspección y/o comprobación a los establecimientos en cuestión, para que en ejercicio de las potestades de tutela medioambiental y gubernativas se pudieran detectar, corregir y sancionar los posibles incumplimientos de aquellos establecimientos en materia de ruidos y contaminación acústica, así como del régimen de horarios.

Consideramos que actuando en la forma a que hacía referencia nuestra Resolución, se lograría una actuación administrativa más acorde a los principios del art. 45 de la Constitución (derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado), así como en relación al denunciante y familiares un mayor respeto a sus derechos fundamentales a la integridad física y moral (art. 15 de la Constitución), inviolabilidad de su derecho a la intimidad personal y familiar en el ámbito domiciliario, sin ingerencias de ningún tipo (art. 18.1 de la Constitución).

Por la repuesta recibida de la Alcaldía comprobamos que la misma no aceptaba aquellas Resoluciones, antes bien, lo que hacía en su aludido escrito era justificar las autorizaciones y licencias concedidas a las actividades denunciadas sobre la base de un pretendido fomento del desarrollo local y de actividades que atrajeran visitantes al municipio.

En nuestra opinión, en forma errónea y nada acorde al principio de desarrollo sostenible, pues tal forma de actuar presentaba resultado lesivo para los intereses generales de los vecinos de la zona, además de un posible detrimento de los derechos constitucionales a disfrutar de un medio ambiente adecuado, así como a los derechos fundamentales de inviolabilidad del domicilio, integridad física y moral, intimidad, etc., en su caso en concreto y de otros posibles afectados que aún no habían denunciado.

Ante tal negativa expresa a actuar conforme a lo que habíamos aconsejado, no nos cabía otra medida que, en aplicación de lo establecido en el art. 29.2, de la ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, proceder a la inclusión del expediente en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, archivando la queja.

Parecidos hechos tuvimos ocasión de tratar en la **queja 05/1027**, en la cual una vecina de la localidad de Mairena del Alcor (Sevilla), nos exponía:

*“Presento queja por ruidos que vienen padeciendo mis padres (...) que viven junto al Bar (...), de Mairena del Alcor hace 33 años.*

*Estamos cansados de ir al Ayuntamiento y no nos dan solución. (...)”*

Al respecto de este asunto, admitida a tramite la queja, solicitábamos informe a la Alcaldía y, al mismo tiempo, dejábamos interesado de la misma que, en aras de la protección del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45 de la Constitución) y de los derechos fundamentales inherentes al mismo (inviolabilidad del domicilio sin ingerencias externas de ningún tipo o naturaleza; protección de la salud e integridad física, etc.) se procediera cautelarmente, previa notificación y audiencia al titular del establecimiento, a la paralización del funcionamiento de la actividad ejercida en él, hasta su regularización si procediere.

Recibido el informe municipal en el mismo se nos indicaba que la Administración local había realizado alguna gestión en relación al propietario del establecimiento objeto de denuncia, para que adoptare medidas correctoras en aquél.

Como quiera que si el establecimiento carecía de medidas correctoras, -lo que nos indicaba el informe recibido-, en nuestra opinión no debiera estar funcionando; en aras de los derechos constitucionales y fundamentales referidos, y, en aplicación de lo establecido en el art. 29.1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, de Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos a la Alcaldía **Recomendación** concretada en que a la mayor brevedad y, previo trámite de audiencia al interesado titular de la actividad, como medida cautelar en vía administrativa, se impusiera el cierre temporal de la actividad, hasta la misma contare con las medidas correctoras necesarias; otorgando plazo razonable al efecto; conforme a lo establecido en el art. 86.2 de la Ley 7/1994, de 18 de Mayo de Protección Ambiental, en relación con el art. 71.1 y 2 de la Ley indicada.

Tal Resolución fue formulada con fecha 16 de Junio de 2005. Posteriormente, ante la falta de respuesta, dirigimos escrito reiterando la Resolución al Ayuntamiento, con fecha 13 de Julio y 24 de Agosto de 2005 y 10 de Octubre de 2005. Como no recibíamos respuesta, en fecha 25 de Noviembre de 2005, resolvimos la inclusión de las actuaciones en el presente Informe Anual; no obstante, en fecha 14 de Diciembre de 2005, la Administración Municipal nos remitió respuesta en el sentido de que se estaba actuando conforme a lo resuelto.

#### 2. 3. 2. Actividades de otra naturaleza.

Por representantes de una asociación de Vecinos de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz) se nos exponía en la **queja 04/1459**, la problemática situación para la convivencia social en diversas zonas y vías públicas del casco antiguo de aquel municipio, derivada de las concentraciones de personas para realizar los denominados “botellones”. Los representantes de los vecinos en su queja, reivindicaban el cumplimiento de las Leyes de Circulación y Seguridad Vial, de Seguridad Ciudadana, así como la prevención y asistencia en materia de drogas entre otras; asimismo instaban el cumplimiento de las Ordenanzas Municipales sobre los aspectos de salubridad y limpieza pública, ruidos, tráfico, apertura de establecimientos y zonas saturadas, así como cumplimiento de horarios de cierre de locales de ocio.)

Admitida la queja a tramite, en fecha 31 de Diciembre de 2001, como no recibimos repuesta, nos vimos obligados a reiterar en dos ocasiones el informe, con fechas 19 de Febrero y 17 de Abril de 2002. Y como quiera que no recibíamos respuesta alguna, en fecha 1 de Julio de 2002, producida ya una dilación de la investigación de 6 meses, formulábamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda **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). También, el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo Andaluz, en su artículo 26.3 señala que «las actitudes que fueran declaradas como hostiles o entorpecedoras a la labor investigadora del Defensor del Pueblo Andaluz serán dadas a conocer públicamente por éste mediante la inserción de la resolución declarativa de dicha actitud en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía».



Recibiéndose finalmente el informe tantas veces solicitado el 13 de Diciembre de 2002, remitido por la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sánlúcar de Barrameda.

Visto el mismo, considerábamos que daba respuesta incompleta en relación a nuestra petición inicial de información. En concreto nada se nos informa sobre los puntos siguientes:

- Actuaciones realizadas por la Delegación Municipal correspondiente en relación con las reiteradas denuncias presentadas por los afectados sobre los hechos denunciados, concretamente sobre mediciones de ruido e incumplimientos de horarios de cierre de los establecimientos, indicando los procedimientos sancionadores, incoados a cada establecimiento y estado de tramitación de los mismos.

- Informe sobre la procedencia de declarar saturada a la zona reseñada, indicando si ese Ayuntamiento tiene aprobada Ordenanza Municipal sobre ruidos y vibraciones adaptada a la normativa autonómica.

Por ello, en fecha 31 de Diciembre de 2002, solicitamos nuevamente que se respondiera en forma expresa a aquellos extremos.

La petición de ese nuevo informe tampoco resultaba atendida, por lo que, nos vimos obligados a reiterar en dos ocasiones dicha petición con fechas 4 de Abril y 19 de Mayo de 2003 y a formular nueva **Advertencia** por la falta de colaboración, el 9 de Julio de 2003

Finalmente el 30 de Octubre de 2003, recibimos la nueva información solicitada del Ayuntamiento

Tras el estudio de la misma facilitada por la Gerencia de Urbanismo, se desprendía que de los 11 establecimientos ubicados en la zona a que se refería la queja (casco antiguo) cinco de ellos disponía de las preceptivas licencias de apertura, otros cuatro se encontraban en trámite de clausura y los restantes tenían incoados expedientes sancionadores.

Además se nos informaba que:

*“En cuanto al cumplimiento del horario de cierre de los mencionados bares, así como los problemas generados por el botellón corresponde su vigilancia, control y solución a la Delegación de Seguridad Ciudadana (Policía Local), así como que “1º. Las mediciones de ruido e incumplimientos de horarios d cierre de los establecimientos, le corresponde a la Delegación de Seguridad Ciudadana concretamente a la Policía Local, según viene establecido en el Ley 13/99 de 15 de Diciembre, de espectáculos públicos y actividades recreativas de Andalucía y decreto 165/2003, de 17 de Junio por el que se aprueba el Reglamento de Inspección, control y régimen sancionador de espectáculos públicos y actividades recreativas.*

*2º Este Ayuntamiento no tiene Ordenanza Municipal sobre ruidos y vibraciones, por lo que, hasta que no sea aprobada la misma no puede procederse a iniciar expediente sobre la declaración de zona saturada de ruidos”.*

En consecuencia, de conformidad con los arts. 28.1 y 29.1 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz, formulábamos **Recomendación** sobre la necesidad de proceder a la adopción de las medidas oportunas para la conclusión de los expedientes sancionadores incoados y para que, respecto a las actividades en funcionamiento sin la preceptiva autorización municipal, se procediera a resolver la inmediata clausura de las mismas hasta tanto obtuvieran licencia de apertura y presentasen el certificado final de instalación; dichas medidas deberían abarcar el control de la adecuación de las actividades a las licencias concedidas y, el control de horarios y consumo de bebidas alcohólicas en las vías públicas.

Asimismo, formulábamos **Recomendación** para que de conformidad con lo previsto en los arts. 4.2. y 3 del Decreto 326/2003, de 25 de Noviembre, se procediera a la aprobación de la correspondiente Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente contra el ruido y vibraciones.

Al no recibir respuesta a las Resoluciones, procedimos a reiterar, con fecha 26 de Noviembre de 2004 y 18 de Enero de 2005, respectivamente, el envío de contestación.

Como quiera que pese al tiempo transcurrido no hemos obtuvimos respuesta, el 4 de Marzo de 2005, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de conformidad con el art. 29.2 de la Ley 9/1983, reguladora de la Institución y al consiguiente archivo del mismo.

En las actuaciones de la **queja 04/2855**, el interesado como Presidente de una Comunidad de Propietarios del Término Municipal de Mijas (Málaga) exponía que como consecuencia de la tramitación de licencia de apertura para un denominado club deportivo y social, habían comparecido en el expediente administrativo como vecinos colindantes afectados por la proyectada actividad, solicitando planos y proyecto de la misma ante el Ayuntamiento y comprobando que en aquella documentación había previstas canchas de baloncesto al aire libre y para otros deportes, así como la instalación de un bar-restaurante; e igualmente, se preveía la instalación de aparcamientos debajo del club.

Todo ello, según nuestro comunicante, dio lugar a una carta al Ayuntamiento planteando la preocupación de los vecinos y propietarios, ya que al terminar el club-restaurante éste empezó a funcionar, sin licencia, sin las instalaciones para deportes, y con música. Las supuestas canchas se convirtieron en terrazas para asentamiento de sillas, mesas, y un chiringuito para comida china, y lugar para espectáculos y actuaciones musicales en vivo.

En las actuaciones, vista la información y documentación aportada por el promovente en escrito de queja entrado en esta Oficina el 30 de Julio de 2004, así como con escritos posteriores entrados en fecha 17 de Septiembre de 2004; 14 de Febrero de 2005; y visto el escrito informativo presentado por el Ayuntamiento de Mijas el 10 de Enero de 2005; así como el de aportación de documentación presentado por los interesados el 2 de Marzo de 2005, comprobábamos que:

- 1) En la Urbanización (...), en Mijas-Costa, por la entidad (...) S.A. se venía ejerciendo actividad de restaurante y terraza, en terrenos destinados por el planeamiento urbanístico a equipamiento deportivo.
- 2) En las referidas instalaciones por la entidad indicada se organizaban espectáculos y actuaciones musicales en vivo.

3) Todas las actividades indicadas venían causando molestias al vecindario que reside en la urbanización contigua denominada (...), consistentes en molestias por ruidos a altas horas que impiden el descanso y causaban lesión al derecho a la vida privada y familiar en el propio domicilio.

En consecuencia con formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Mijas la siguiente **Recomendación**:

*“Se proceda inmediatamente a la clausura y cierre, impidiendo su funcionamiento, de todos los elementos y secciones de la actividad denunciada no amparados en licencia de apertura, previo trámite de audiencia del titular de la misma y como medida cautelar en vía administrativa.*

*Lo anterior al amparo de lo establecido en el art. 86.2, de la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental (de Andalucía).*

*Igualmente, formulamos **Recomendación** en el sentido de que se proceda a iniciar de oficio procedimiento para la revisión del acto administrativo de concesión de licencia de apertura (de fecha 31 de Mayo de 2004) al restaurante indicado, en aplicación de lo establecido en el art. 62.1)-f) y 2), de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero), en relación con el art. 102 y siguientes de la Ley 30/1992, indicada; toda vez que el lugar en el que se había concedido licencia de apertura está calificado en el ordenamiento como de uso deportivo; sin que el uso actual tenga nada que ver con el establecido por el planeamiento de aplicación.*

*Consideramos que actuando en la forma propugnada en nuestra resolución, se logra una mayor adecuación en la actuación administrativa municipal a los principios establecidos en el art. 103.1, de la Constitución y en el art. 45 de la misma”*

Nuestras Resoluciones al respecto fueron formuladas con fecha 20 de Junio de 2005. Ante la falta de contestación expresa, con fecha 25 de Agosto de 2005 y 4 de Noviembre de 2005, reiteramos a la Alcaldía una repuesta a las mismas, sin éxito, motivo por el que con fecha 2 de Diciembre de 2005, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

### 2. 3. 3. Actividades industriales y comerciales.

En las actuaciones de la **queja 03/2576** los interesados, nos exponían diversas consideraciones en relación con la autorización de actividad de herrería en zona residencial del casco urbano del Municipio de Gaucín (Málaga); actividad que al parecer contaba con licencia municipal para carpintería metálica concedida irregularmente, (según los promoventes de la queja), aun cuando comenzó a ejercerse sin licencia y que venía causando molestias diversas (ruidos, polvillo de metales, humos, etc.) y riesgos para la sanidad ambiental.

Admitida a trámite la queja se solicitó informe a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Gaucín y, vista la información y documentación aportada por las partes al expediente de queja, constatamos:

1º) Que el Ayuntamiento, por acuerdo de la Comisión de Gobierno de fecha 21 de Febrero de 2002, entendió concedida licencia de apertura por silencio administrativo a establecimiento de carpintería metálica en el (...), de Gaucín, a la SCA(...).

2º) Que no se habían realizado mediciones, ni estudio acústico, ni se había efectuado declaración de técnico responsable sobre los niveles de emisión e inmisión de ruidos generados por el funcionamiento de la actividad.

Por cuanto antecede y, en aplicación de lo establecido en el art. 29.1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, formulábamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Gaucín (Málaga) las Resoluciones siguientes:

*Primera.- **Recordatorio** del deber legal de dar cumplimiento a lo establecido en el art. 84.1, 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, que dispone:*

«Art. 84.1. Las corporaciones Locales podrán intervenir la actividad de los ciudadanos a través de los siguientes medios: (...)

b) Sometimiento previa licencia y otros actos de control preventivo. (...)».

*Segunda.- **Recomendación** concretada en que por aplicación de lo establecido en el art. 86.2 de la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental, se proceda a supervisar el funcionamiento del “establecimiento” de carpintería metálica, y a adoptar las medidas de control y cautelares necesarias, debiendo adaptar el funcionamiento del mismo a las prescripciones reglamentariamente establecidas, tras la entrada en vigor del Decreto 326/2003, de 25 de Noviembre, por el que se aprobó el Reglamento de Protección contra la contaminación acústica en Andalucía; otorgando plazo al titular de la actividad para la presentación del estudio acústico necesario y para la adopción de las medidas correctoras mismamente requeridas”*

Consideramos que actuando en la forma que propugnábamos se sometería al necesario control el funcionamiento de una actividad que, como la descrita en las presentes actuaciones, para nosotros estaba incardinada en el Anexo III, apartado 25 de la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, ya citada; lográndose así una actuación de la Administración municipal más acorde con las obligaciones y principios que ex art. 45 de la Constitución le correspondían en cuanto que poder público.

Obligaciones y principios que demandaban, en nuestra opinión, una más decidida y comprometida actuación de los órganos de gobierno del Ayuntamiento de Gaucín, más alejada o distante de la vía de hecho constatada en relación a la autorización, calificación y desestimación de alegaciones y de reclamaciones en relación a la actividad ejercida, con irregular recurso al silencio administrativo por parte de los órganos municipales.

La Alcaldía nos contestó, mediante informe de fecha 21 de Septiembre de 2004, en términos que parecían transmitir la aceptación de las Resoluciones anteriormente insertadas, por lo que concluimos, en un primer momento, las actuaciones; dejando interesada del Ayuntamiento la adopción del cierre cautelar de la actividad a la mayor brevedad posible.

Tras recibir escrito remitido por los interesados en la queja en el que, con fecha 18 de Febrero de 2005, se nos exponía que continuaban las molestias, procedimos a la reapertura del expediente solicitando el 29 de Marzo de 2005 al Ayuntamiento que nos informara sobre las actuaciones que se hubieran llevado a cabo desde la aceptación, más formal que efectiva, por parte de la Administración municipal de nuestras Resoluciones.

Contestando a la nueva petición de informe, tras diversas reiteraciones, el Ayuntamiento mediante escrito de fecha 10 de Agosto de 2005, con el que se remitía certificado de acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local de fecha 27 de Julio de 2005, relativo al asunto objeto de la queja, indicando escuetamente en el mismo que se iba a proceder a examinar todo lo actuado para contestarnos debidamente.

Nos sorprendía sobremanera que a aquellas alturas de la tramitación de las actuaciones administrativas que, ante las reiteradas denuncias de los afectados y perjudicados en el disfrute de sus derechos fundamentales y constitucionales, como consecuencia de que se venía tolerando el funcionamiento a todas luces inadecuado e irregular de una actividad de carpintería metálica en el casco urbano del municipio indicado, se nos respondiera que se iba a examinar el contenido del expediente para contestar.

Al respecto debimos indicar al ayuntamiento que considerábamos laxa en exceso la falta de diligencia mostrada por los órganos del gobierno municipal con competencias en materia de control y disciplina del funcionamiento de actividades, lo que se ponía de manifiesto en las actuaciones, máxime cuando, como se ponía de manifiesto por un Acuerdo de 18 de Diciembre de 2001, obrante en las actuaciones, los órganos de gobierno municipales tenían constancia de aquellas molestias y perjuicios a los vecinos colindantes; habiendo, no obstante tolerado el funcionamiento irregular, hasta el punto de haber considerado como concedida licencia por silencio administrativo, sin que se hubiera realizado ninguna medición de ruidos, ni de emisiones-inmisiones de contaminantes (humos, polvillo de metales, etc.).

Ello unido al hecho de que ahora, en su último escrito, por toda respuesta a las Resoluciones que ya habíamos formulado en fecha 25 de Junio de 2004 y pese a que el 23 de Septiembre de 2004, la Junta de Gobierno Local acordó adoptar (inicialmente) actuaciones en línea con aquellas Resoluciones, se nos respondiera que el 25 de Junio de 2005 (4 años después de las primeras denuncias de los afectados y uno después de nuestras Resoluciones), el Órgano municipal indicado, acordó comunicar a esta Institución que se iba a examinar el expediente a fin de ultimar una respuesta, ni siquiera a los afectados, sino a esta Oficina, y sin acreditación documental.

Todo lo cual, pese a la primera valoración que habíamos efectuado en fecha 2 de Noviembre de 2004, interpretando que se aceptaban las **Recomendaciones** que habíamos formulado, y con base en las denuncias posteriores de los afectados, en las que exponían la persistencia de las molestias y, ante la falta de acreditación de las actuaciones llevadas a cabo por la Administración Municipal, nos llevó a considerar que nuestras Resoluciones sólo han sido objeto de una mera aceptación formal, sin que realmente en la práctica se hubiera producido la adopción de medidas efectivas de control y disciplina del funcionamiento de la actividad, a lo que estaba obligado el Ayuntamiento por aplicación de lo establecido en el art. 45 de la Constitución.

En consecuencia adoptamos la Resolución de incluir en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, los antecedentes y Resoluciones adoptadas en la queja, al considerar esta Institución que cabría esperar otra actuación de los órganos municipales que

habían intervenido, más comprometida y acorde con los principios de actuación establecidos en el art. 103.1, de la Constitución, (sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, eficacia, servicio con objetividad de los intereses generales; etc.).

#### **2. 4. La gestión y tratamiento de residuos.**

Por la Institución se iniciaron actuaciones que dieron lugar a la **queja 02/3935**, iniciada de oficio sobre tratamiento y control de purines; como seguimiento de las llevadas a cabo a finales del año 2000, en el que el Defensor del Pueblo Andaluz presentó ante el Parlamento de Andalucía un Informe Especial sobre “Residuos de Cebaderos y Granjas Avícolas en Andalucía”.

Dicho estudio fue el resultado de una investigación por propia iniciativa de esta Institución y en él se recogía la información obtenida en los distintos departamentos de la Administración Autónoma con competencias en la materia y un total de 16 municipios andaluces donde se genera la mayor concentración del problema y cuyas zonas están calificadas por la Consejería de Agricultura y Pesca como “puntos negros de Andalucía”.

Tras el estudio y valoración de los datos obtenidos en el Informe, se acreditó un gravísimo riesgo medioambiental por las importantes consecuencias que provocan estos residuos en el entorno. Serios impactos no sólo referidos a las molestias por olores, sino a la grave contaminación del suelo y de los acuíferos que provocan los abundantes e incontrolados vertidos que se realizan de estos residuos (deyecciones, aguas de lavado y desperdicios de pienso y agua de bebida procedentes de animales estabulados en explotaciones porcinas, que producen el denominado Estiércol Líquido Porcino o “purines”).

La Institución pudo comprobar que el grave riesgo para la salud pública derivado de estas actividades se explicaba, no sólo por su potencial contaminante -en muchos casos una manifiesta realidad- sino también por la pasividad y falta de coordinación constatada en las distintas Administraciones Públicas que tienen asignadas importantes responsabilidades de control sobre las explotaciones de tal naturaleza.

Pero, igualmente, se puso de manifiesto en dicho Informe que todos los conceptos de desarrollo sostenible, de racional explotación de los recursos y de aprovechamiento de los potenciales económicos del mundo rural andaluz iban a ser puesto en cuestión en función de la respuesta que se diera a este singular y preocupante problema.

Y, esto era así, porque la producción andaluza apenas alcanza a poder atender un 50% de la demanda propia; lo que permitía constatar la existencia de un mercado que sabrá hacerse interesante para nuevas iniciativas del sector ganadero.

Pero este potencial de actividad económica, en el que está llamado a desempeñar un impulso fundamental el mundo rural andaluz, va a necesitar ponerse rápidamente al día en un subsector económico marcado por una fuerte competencia y donde la adecuación de las explotaciones con el respeto a su entorno será clave para su establecimiento y viabilidad.

En la medida en que los controles de calidad se establecieran con rigor, el sector debería posicionarse en el marco de estas garantías o al margen, con el consiguiente riesgo para su perdurabilidad. De otra parte, construir un sector porcino moderno y preparado será también un valor imprescindible frente a los derechos de los ciudadanos en cuanto consumidores y usuarios de estos productos.

En el Informe especial se proponían dos principales vías de trabajo. De un lado, procediendo sin demora a un sistema de actualización y control de las actividades ganaderas ya existentes conforme a los requisitos y sistemas que establece el Real Decreto 324/2000, de 3 de Marzo que regula las normas básicas de ordenación de las explotaciones porcinas; y, de otro lado, abordar un sistema de tratamiento y control de los residuos de purines con carácter urgente.

Por otra parte, como bien sabemos, el aumento del contenido de nitratos en las aguas motivó la adopción de la Directiva 91/676/CEE, de 12 de Diciembre, relativa a la protección de las aguas contra la contaminación producida por nitratos utilizados en agricultura, la cual fue incorporada mediante el Real Decreto 261/1996, de 16 de Febrero, sobre protección de las aguas contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias.

Dichas normas obligaban a poner en marcha programas de actuación en las Zonas designadas como Vulnerables con la finalidad de eliminar o minimizar la contaminación de las aguas producidas por los nitratos.

Por el Decreto 261/1998, de 15 de Diciembre (BOJA 5/1999) se designan las Zonas Vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias, y en su caso, los términos municipales designados Zonas Vulnerables se agrupaban en las seis áreas siguientes, sobre cada una de las cuales se establecería un Programa de Actuación:

1. Valle del Guadalquivir (Sevilla)
2. Valle del Guadalquivir (Córdoba y Jaén)
3. Detrítico de Antequera.
4. Vega de Granada.
5. Litoral Atlántico.
6. Litoral Mediterráneo.

Igualmente, por Resolución de la Dirección General de la Producción Agraria de 12 de Diciembre de 1997, de la Consejería de Agricultura y Pesca, se aprobó el Código de Buenas Prácticas Agrarias.

Teniendo en cuenta los art. 5, 6 y 7 del R.D. 261/1996, de 16 de Febrero, en las Zonas declaradas Vulnerables, las medidas contenidas en el Código de Buenas Prácticas Agrarias, serán de obligado cumplimiento una vez se aprueben y hagan públicos los correspondientes programas de actuación en dichas zonas vulnerables, con objeto de prevenir y reducir la contaminación causada por los nitratos de origen agrario, los cuales incluirán las medidas contenidas en dicho Código.

Por la Orden de 27 de Junio de 2001, conjunta de las Consejerías de Medio Ambiente y de Agricultura y Pesca, por la que se aprobó el Programa de Actuación aplicable en las zonas vulnerables a la contaminación por nitratos procedentes de fuentes agrarias designadas en Andalucía, (art. 5. del Programa), se establecieron con carácter obligatorio determinadas condiciones que debían cumplir las explotaciones ganaderas.

Dichas condiciones no tienen otros fines que los señalados por el propio Programa: por un lado, controlar los residuos ganaderos nitrogenados (deyecciones líquidas y sólidas) a fin de no sobrepasar en los aportes al suelo los límites contaminantes y respetar la normativa comunitaria; y por otro conseguir una optimización ambiental en el manejo y almacenamiento de los alimentos y residuos ganaderos.

En cuanto al control y seguimiento del Programa de Actuación, las explotaciones ganaderas debían presentar para su aprobación un Plan de Producción y Gestión de Residuos Ganaderos garantizando el cumplimiento de las condiciones siguientes:

- Que la explotación dispone de instalaciones para almacenamiento de estiércoles, purines y efluentes diversos con capacidad suficiente para almacenar estos residuos el tiempo en que no pueden ser aplicados al suelo.

- Uso de estos residuos en la propia explotación mediante entrega por contrato o convenio a empresa de gestión de los mismos, acreditada mediante contrato debidamente registrado y autorizado por la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Asimismo, por el citado Decreto 261/1998 (art. 2) se incluyen en el programa de muestreo y seguimiento de la calidad de las aguas, que es obligatorio realizar según el art. 8 del RD 261/1996, las aguas continentales de los términos municipales designados Zonas Vulnerables.

Como prevé dicho Decreto, el programa de muestreo y seguimiento de la calidad de las aguas se elaboraría y realizaría por el Organismo de Cuenca conjuntamente con la Consejería de Medio Ambiente y la Consejería de Agricultura y Pesca, con las especificaciones y plazos fijados en el art. 8 del R.D. 261/1996, salvo el plazo previsto en la letra a) de su apartado 1, que debió ser realizado en el plazo de seis meses de la entrada en vigor del Decreto 261/1998.

En consecuencia, por motivos de sanidad medioambiental y de conservación y protección del medio ambiente, del propio seguimiento de las Resoluciones formuladas por esta Institución en el Informe Especial de 2000, así como al objeto de conseguir un desarrollo sostenido en las Zonas Vulnerables, se procedió por el Defensor del Pueblo Andaluz a iniciar la actuación de oficio.

Estas actuaciones fueron iniciadas ante las Consejerías de Agricultura y Pesca, Medio Ambiente y Salud, y Organismos de Cuenca (Confederaciones Hidrográficas del Guadalquivir y del Sur –entonces-), al objeto de supervisar la actuación de las Administraciones implicadas y conocer la situación de las actividades señaladas, y de manera especial, en cuanto al tratamiento y control de los residuos de purines, considerando la concentración de explotaciones porcinas en las zonas vulnerables de Andalucía y su contribución a la contaminación por nitratos procedentes de fuentes agrarias, su progresivo desligamiento de las explotaciones agrícolas y la problemática ambiental que puede comportar la gestión inadecuada de las deyecciones ganaderas.

A estos efectos, se solicitaron los preceptivos informes a los Viceconsejerías de Agricultura y Pesca y de Medio ambiente, y a los Presidentes de las Confederaciones Hidrográficas del Guadalquivir y Sur, los cuales se concretaron respecto a los términos municipales designados como Zonas Vulnerables, incluidos en el Anexo al Decreto 261/1998, de 15 de diciembre.



El contenido de la información solicitada se expuso en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 2004, por lo que omitimos su reproducción en éste.

Las Resoluciones con ciertas matizaciones, en algunos de los aspectos planteados, fueron aceptadas en su totalidad por las Administraciones concernidas.

En sus respuestas cada uno de los órganos administrativos consultados, nos exponía lo que se extracta seguidamente:

Primero. Consejería de Agricultura y Pesca

La Viceconsejería del Departamento, con carácter previo, exponía lo siguiente :

*“Por otra parte, la puesta en práctica de las previsiones del Decreto 261/1998, de 15 de Diciembre sobre designación de las Zonas Vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias, así como de la Orden Conjunta de 27 de Junio de 2001 que aprueba el Programa de Actuación aplicable en las Zonas Vulnerables, ha suscitado numerosas dudas y dificultades que han inducido a la constitución de un Grupo de Trabajo Técnico que está sometiendo a reconsideración la propia determinación y delimitación de las Zonas Vulnerables declaradas como las propias actividades a realizar en el ámbito del Programa de Actuación y la concreción de las distintas competencias entre las Consejerías involucradas”.*

A este respecto cabe significar que el Director de la Oficina Comarcal Agraria “Vega” de Granada informaba:

*“En materia ganadera:*

*a) De oficio se visitan las distintas explotaciones ganaderas, comprobándose las condiciones, entre muchas otras, de almacenamiento de los residuos de las excretas. En base a las mismas, puedo indicarle que la totalidad del estiércol y purín generado en las explotaciones visitadas se destina a la valorización agronómica orgánico-mineral, destinándose a su utilización en fincas de los propietarios o familiares, o bien a su venta a otros agricultores.*

*b) A pesar de no ser el órgano competente en materia de residuos, se les ha informado a los ganaderos de los requisitos a cumplir en las mencionadas visitas. Asimismo, con posterioridad se le informó por escrito de las deficiencias a subsanar incluidas las detectadas en estos temas (adjunto le remito copia de uno de estos escritos a modo de ejemplo). Cuando se estimó que la situación suponía un riesgo importante en cuanto a contaminación de acuíferos, por el volumen y condiciones, se levantó el correspondiente acta que se remitió a esa Delegación Provincial”.*

En cuanto a los puntos concretos solicitados se nos informaba:

*- “La informatización del registro de las explotaciones porcinas de Andalucía, (Proyecto SIMOPORC), se encuentra terminada, desde el punto de vista del diseño informático de la aplicación.*

*En este sentido, se han convocado a partir del 4 de Abril a los responsables veterinarios de las Oficinas Comarcales Agrarias, para su aprendizaje en el manejo de ésta.*

*Asimismo, se prevé que el periodo de grabación en la aplicación informática, de todos los datos relativos a las explotaciones se demorará por un periodo no inferior a tres meses. Estimando que la base de datos estará plenamente operativa a finales del año en curso”.*

Nada se informaba sobre las explotaciones que tuvieran aprobados, en trámite o no presentado, un Plan de Producción y Gestión de Residuos Ganaderos (art.7 Programa de Actuación, aprobado por Orden de 27 de Junio de 2001).

Tampoco se nos facilitaba relación de explotaciones porcinas inspeccionadas por los Servicios de Inspección y Vigilancia de la Consejería, por sí misma o en colaboración con otros Departamentos, para comprobar el cumplimiento de las condiciones obligatorias exigidas a las actividades ganaderas que se desarrollan en las zonas vulnerables (Art. 5. del Programa de Actuación aprobado por Orden de 27.6.2001).

Con respecto al fomento de la creación de zonas de preferenciales de prevención y saneamiento ganadero, indicaba lo siguiente:

*“(…) las actuaciones se articulan a través de las Agrupaciones de Defensa Sanitaria en el ámbito ganadero (ADESG).*

*En la actualidad existen en la Comunidad Autónoma de Andalucía 202 ADSG que agrupan animales de las especies bovina, ovina, porcina, caprina y avícola. Tienen una base territorial que abarca como mínimo un municipio completo y ejecutan actuaciones de carácter obligatorio (las que tienen carácter normativo) y otras de carácter voluntario (actuaciones de control frente a enfermedades que no son obligatorias por la normativa sanitaria).*

*Mas del 80% del censo ovino, bovino y caprino de Andalucía en 2002 está integrado en ADSG.*

*Junto a ello, creemos de interés añadir en este punto, la aprobación y publicación en el BOJA de 27 de Enero de 2003, la Orden de 17 de Enero de 2003 por la que se establecen ayudas para el traslado de explotaciones ganaderas fuera de los cascos urbanos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía”.*

Continuando con otras cuestiones, el responsable de la Oficina Comarcal Agraria de la Vega señala:

*“c- Se desglosan las realizadas directamente por la Dirección General de Investigación y Formación Agraria y Pesquera (c-1) por una parte, y las de Organizaciones Profesionales Agrarias en virtud de la normativa que se cita (c.2).*

*d- Para este año 2003 está prevista, un amplio programa de actuaciones tendentes a mejorar el nivel de conocimiento e información de los agricultores y*

*ganaderos situados en zonas vulnerables según establece el Decreto 261/1998, sobre los requisitos de la normativa de este Decreto y la que lo desarrolla.*

*e- La dotación económica del P.O (plan operativo) pluriregional de mejora de estructuras y de los sistemas de producción agraria en las regiones de objetivo nº 1, ha dispuesto de suficiente respaldo de presupuesto autonómico en los ejercicios transcurridos 2000-2003.*

*f- Al amparo de las ayudas reguladas por los RR.DD. 2067/1999 y 613/2001 y normativa para su aplicación en la Comunidad Autónoma, durante el período de 1 de Enero de 2000 a 30 de Diciembre de 2002, no se ha presentado ni una sola solicitud de ayudas por titulares de explotaciones ganaderas, y específicamente de porcino, con inversiones orientadas a adaptar aquellas, a las normas de medio ambiente e higiene y bienestar de los animales ”.*

La propia Consejería de Agricultura y Pesca nos informaba sobre la creación y funcionamiento, en el ámbito del Decreto 261/1998, por el que se designan las Zonas Vulnerables de Andalucía, de la Comisión para la aplicación y seguimiento de lo dispuesto en la normativa sobre contaminación de origen agrario

En dicha Comisión participaban las Consejerías de Agricultura y Pesca, la de Obras Públicas y Transportes, la de Salud y la de Medio Ambiente, y en sus reuniones se coordinaban las actuaciones que cada Consejería debía acometer en el ámbito de sus competencias.

Añadiendo que la puesta en práctica de las previsiones del Decreto 261/1998, de 15 de Diciembre, sobre designación de las Zonas Vulnerables a la contaminación de las aguas por nitratos procedentes de fuentes agrarias, así como de la Orden Conjunta de 27 de Junio de 2001, que aprueba el Programa de Actuación aplicable en las Zonas Vulnerables, había suscitado numerosas dudas y dificultades que habían inducido a la constitución de un Grupo de Trabajo Técnico que estaba sometiendo a reconsideración la propia determinación y delimitación de las Zonas Vulnerables declaradas como las propias actividades a realizar en el ámbito del Programa de Actuación y la concreción de las distintas competencias entre las Consejerías involucradas.

Segundo. Consejería de Salud.

La Viceconsejería del Departamento, nos informaba lo siguiente:

*“1. Actuaciones realizadas por las Delegaciones Provinciales de Salud, y en su caso, por los respectivos Distritos Sanitarios, en relación con posible contaminación de los acuíferos de abastecimiento poblacional, por compuestos nitrogenados (purines, abonos y pesticidas agrícolas).*

*Las actuaciones que realizan las Delegaciones Provinciales y los Distritos Sanitarios de Atención Primaria al respecto se encuadran dentro las actividades del Programa de vigilancia Sanitaria de Aguas de Consumo que comprenden básicamente los siguientes apartados:*

- Inspección de instalaciones de abastecimiento.*
- Control de la analítica realizada por empresas abastecedoras.*

- Control analítico de las aguas suministradas por las empresas.

- Control analítico del agua de consumo en industrias y establecimientos no conectados a las redes municipales de abastecimiento.

- Control analítico de fuentes públicas.

*En la inspección de los abastecimientos uno de los factores a valorar es el perímetro de protección de las captaciones que será adecuado si en el entorno inmediato no hay actividades potencialmente contaminantes de los recursos hídricos a utilizar en el abastecimiento.*

*En el control analítico de las aguas efectuado por las empresas y Delegaciones se incluye el seguimiento de parámetros que pueden verse alterados por prácticas inadecuadas agrícolas o ganaderas.*

*De este seguimiento se desprende la siguiente situación provincializada:*

- *En Almería los nitratos y plaguicidas están por debajo de los valores paramétricos establecidos por la normativa vigente.*

- *En Cádiz está declarada como no potable por nitratos el agua de consumo en El Soto, pedanía de Vejer.*

- *En Córdoba, en la pedanía Los Mochos, de Almodóvar del Río, los valores de nitratos han superado durante el año 2002 los 50 mg/l fijados por la normativa vigente hasta el 29 de Julio, fecha a partir de la cual todos los valores obtenidos han sido significativamente inferiores a los 50 mg/l. Como medida correctora a corto-mediano plazo, hay una propuesta por el Ayuntamiento que consiste en la instalación de las conducciones para la conexión con el agua procedente de Iznajar.*

*En Almodóvar del Río, La Carlota, Fuente Palmera, Hornachuelos y Posadas, existen fuentes no conectadas a la red Pública con concentraciones de nitratos superiores a los 50 mg/l. Las actuaciones sanitarias al respecto son informar a los Ayuntamientos para que sean rotuladas como No Potables.*

- *En Huelva no se han detectado contaminación de acuíferos por compuestos nitrogenados.*

- *En Jaén los tres municipios incluidos en las zonas vulnerables, reciben el agua de consumo de la estación de tratamiento de El Rumblar. En Diciembre de 2002 hubo un episodio puntual de contaminación con herbicidas (Simazina y Terbutilazina) en la presa de regulación de Zocueca, de donde se abastece la estación de tratamiento de El Rumblar.*

- *En los abastecimientos de las zonas vulnerables de Málaga no se observa elevación del parámetro nitratos en el año 2002 y solamente se ha superado en una determinación de una fuente no conectada a la red en el término de Mollina.*

2. Resultado de las inspecciones realizadas por los técnicos sanitarios locales sobre detección de posibles reutilizaciones directas de vertidos sin depurar.

En aplicación de la Ley de Aguas y el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, solamente se podrán reutilizar las aguas que hayan sido depuradas previa autorización administrativa. En estos casos y en el trámite de autorización, es requisito indispensable que el Organismo de cuenca correspondiente solicite informe sanitario a la Administración Sanitaria autonómica. Así pues y en este sentido, no se ha informado sanitariamente sobre reutilizaciones directas sin depurar.

No obstante, en las inspecciones que realizan los inspectores sanitarios en el ámbito local por denuncias u otras actividades de programas sanitarios de salud ambiental, se detectan a veces y en el aspecto que nos ocupa, vertidos de explotaciones ganaderas que no son gestionados correctamente desde el punto de visita ambiental y/o sanitario. Estas situaciones son comunicadas a las administraciones competentes en la materia, véase Organismo de cuenca, Ayuntamiento y Delegación Provincial de Medio Ambiente, instándoles a solucionar los problemas detectados.

2. Respecto a las reutilizaciones directas de vertidos residuales sin depurar procedentes de explotaciones ganaderas, es de suponer que deben producirse en pequeñas explotaciones, ya que las de mayor tamaño están censadas por los respectivos Ayuntamientos, Organismo de cuenca y Delegaciones Provinciales de Medio Ambiente.

3. Relación de explotaciones en las que la Consejería de Salud haya emitido el preceptivo informe sanitario previo a la correspondiente concesión administrativa por el Organismo de Cuenca (autorización de vertidos).

Según la legislación vigente para la autorización de vertidos, el correspondiente Organismo de cuenca no está obligado a solicitar informe sanitario previo, y de hecho ninguna Confederación Hidrográfica ha solicitado a la administración sanitaria informe al respecto.

4. Medidas adoptadas por la Consejería de Salud para incrementar la coordinación con otros Departamentos en la aplicación de las medidas preventivas de corrección y control en el tema planteado:

a) Participación en las reuniones de la Comisión de Nitratos presidida por la Consejería de Medio Ambiente y creada por el Decreto 261/1998, de 15 de Diciembre, por el que se designan las zonas vulnerables a la contaminación por nitratos.

Destaca de las sucesivas reuniones de la Comisión los siguientes aspectos:

- Revisión de los Planes de Actuación para evitar la contaminación por nitratos en la Vega de Granada, Detrítico de Antequera y Litoral de Málaga.

*- Incorporación de recomendaciones en explotaciones ganaderas a incluir en los Planes de Actuación.*

*- Análisis, discusión, tramitación y aprobación del Programa de Actuación aplicable a las zonas vulnerables a la contaminación por nitratos procedentes de fuentes agrarias designadas en Andalucía mediante la Orden de 27 de Junio de 2001.*

*b) Participación en calidad de vocal en las reuniones de la Comisión Interdepartamental del Agua presidida por la Secretaría de Aguas de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, y creada mediante el decreto 103/200, de 24 de Abril.*

*En la primera reunión de la Comisión, la vocal de la Consejería de Salud expuso las líneas de trabajo de la Consejería en materia de aguas y solicitó la colaboración del Instituto del Agua para abordar actuaciones dirigidas a la disminución de plaguicidas, nitratos y trihalometanos en las aguas.*

*c) Publicación en el año 2001 del manual divulgativo “Contaminación de las aguas por nitratos y efectos sobre la salud”.*

*d) Inclusión de seguimiento del parámetro nitratos en todas las fuentes públicas no conectadas a redes de distribución, en el marco de la vigilancia sanitaria de las aguas de consumo público.*

*e) Comunicaciones puntuales de las declaraciones de No Potabilidad por superación de plaguicidas, y efectuadas por los respectivos Delegados de Salud, a la Secretaría de Agua de la Consejería de Obras Públicas y Transportes.”*

Tercero. Consejería de Medio Ambiente

La Viceconsejería del Departamento, nos informó lo siguiente :

*“1. Hasta la fecha no se dispone de ningún catálogo de actividades no sometidas al procedimiento de Informe Ambiental, ya que esta Consejería sólo dispone de la información a que tiene acceso en razón de sus competencias.*

*2. (...) Teniendo en cuenta la normativa existente, esta Consejería de Medio Ambiente no posee competencias sobre los residuos ganaderos cuando son aplicados en el ámbito de la actividad agraria y por tanto no ha elaborado o aprobado ningún plan sectorial de residuos que producen estas actividades. Como recoge el propio escrito de esa Institución existe un conjunto de normativa que regula estos residuos en zonas clasificadas como vulnerables, cuya competencia es de la Consejería de Agricultura y Pesca.*

*3. En el ámbito del Decreto 261/1998, por el que se designan las zonas Vulnerables de Andalucía, fue creada la Comisión para la aplicación y seguimiento de lo dispuesto en la normativa sobre contaminación de origen agrario. En esta Comisión participan las Consejerías de Agricultura y Pesca, Obras Públicas y Transportes, Salud y Medio Ambiente, y en sus reuniones se coordinan las actuaciones que cada Consejería debe acometer en el ámbito de sus competencias.*

4. *Tan sólo existe un planta de cogeneración de purines, que está ubicada en Vilches (Jaén), que está autorizada en funcionamiento”.*

Cuarto. Organismos de cuenca.

A) Confederación Hidrográfica del Guadalquivir.

La Presidencia del Organismo, sobre los aspectos consultados, nos informó lo siguiente:

*“1. En lo que respecta a las competencias de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, acerca de lo prescrito en las normas que cita en su escrito, hay que informar que el seguimiento que se realiza en las zonas vulnerables, establecidas en el Decreto 261/1998 de la Junta de Andalucía, se apoya en la Red ICA (Red Integral de Calidad de aguas superficiales) de esta Cuenca.*

*Se adjunta unos planos de la cuenca donde en distinto color se detallan las zonas vulnerables del resto de la cuenca. Asimismo dentro de las zonas vulnerables aparecen las estaciones de tomas de muestras con su numeral correspondiente y su nivel de inmisión en cuanto a contenido en nitratos.*

*Como puede observarse, siempre se refiere a aguas superficiales, sobre las que se dispone de red de control.*

*En los cuadros que se adjunta se detallan la situación de las estaciones y concentración de nitratos en mg/l en los periodos enero-junio 2001; julio-diciembre 2001 y enero-junio 2002.*

*Sobre aguas subterráneas, cabe decir que la red de aguas subterráneas ha sido gestionada hasta el 31/12/01 a través de un convenio entre el Instituto Geominero de España y la Dirección General de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas. En la actualidad, tanto la medida de niveles como de calidad están llevándose a cabo por la citada Dirección General, dependientes del Ministerio de Medio Ambiente y en coordinación con los Organismos de cuenca, en tanto éstos no dispongan plenamente de las redes oficiales de control, sirviendo esta operación de enlace entre la información de la etapa anterior a 31/12/2001 y la que suministrarán las redes oficiales de control en el momento que se encuentren operativas en los Organismos de cuenca. Las determinaciones analíticas se están realizando en el laboratorio de Calidad de las Aguas del Centro de Estudios Hidrográficos del CEDEX.*

*Puede afirmarse, derivado de analíticas aisladas procedentes de estudios de abastecimiento poblacional procedente de aguas subterráneas que la verdadera problemática de la contaminación difusa producida es por el abono esparcido en la agricultura, así como a los pesticidas utilizados, eludiéndose en este caso el principio de que “el que contamina paga”.*

*2. En cuanto a la relación de autorizaciones de vertido concedidas a explotaciones porcinas, nos resulta imposible dar un número, por cuanto se está en campaña actual de actualización de todas las granjas porcinas, para adecuarla al Real Decreto 324/00”.*

## B) Confederación Hidrográfica del Sur.

El Subcomisario de Aguas nos trasladó la siguiente información:

Se envían datos del parámetro de los nitratos obtenidos en los análisis de las muestras tomadas a las aguas superficiales en las Estaciones de Muestreo Periódico de la Red de Calidad de Aguas, localizadas en zonas vulnerables o próximas a éstas, entre octubre de 1999 y Junio de 2003. Se adjuntan 24 tablas con resultados y situación de la estación de muestreo.

En cuanto a las aguas subterráneas aún no disponemos de datos secuenciales. Existe un Convenio para ello suscrito por la Dirección General de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas del Ministerio de Medio Ambiente, con el Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas, CEDEX, que está en proceso de ejecución. Hasta este momento sólo se ha realizado una campaña de muestreo, estando en fase de recogida de muestras la segunda, por lo que sólo se dispone de series de un dato de extensión, que no son representativos de la evolución que pudiera existir.

No informando la Comisaría de Aguas de las autorizaciones de vertido concedidas a explotaciones porcinas ubicadas en los términos municipales declarados como Zonas Vulnerables.

A continuación se reseñan las medidas y actuaciones que como **Recomendaciones** se trasladaron a las distintas Administraciones Públicas y órganos administrativos competentes, en la queja de seguimiento de las actuaciones derivadas del Informe Especial referido:

### A) Consejería de Agricultura y Pesca

- Establecer Plan de Inspección programado en coordinación con las distintas Consejerías, Organismos Públicos de cuencas y Ayuntamientos, conforme a lo establecido en el art 9.1. del Real Decreto 324/2000, de 10 de Marzo, modificado por los Reales Decretos 3483/2000, de 29 de Diciembre y 1323/2002, de 13 de Diciembre, que establece:

«Los órganos competentes de las Comunidades Autónomas realizarán las inspecciones zootécnicas, sanitarias y medioambientales para comprobar el cumplimiento de las condiciones y requisitos exigidos en la normativa de ordenación y regulación de las explotaciones porcinas, así como supervisar y controlar los programas de toda índole que se llevan en las explotaciones».

- Impulsar el asesoramiento y formación de los agricultores y ganaderos, situados en zonas vulnerables a través de la Secretaría General de Agricultura y Ganadería en colaboración con la Dirección General de Educación Ambiental y Sostenibilidad de la Consejería de Medio Ambiente mediante actuaciones tendentes a mejorar el nivel de información según establece el Decreto 261/1998, sobre la normativa aplicable y, en concreto, sobre el conocimiento del código de buenas prácticas agrarias que eviten la contaminación de nitratos de origen agrario.

- Incrementar la información sobre el acceso a las Ayudas ganaderas procedentes de fondos de la Unión Europea, normativa estatal y autonómica (Orden 27 de enero de 2003, por la que se establecen ayudas para el traslado de explotaciones ganaderas fuera de los



cascos urbanos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía), mediante la organización y difusión de campañas.

- Agilizar la aplicación de los planes previstos para la gestión de los purines, que sin dejar de ser responsabilidad inicial de los ganaderos, debe ser controlada coordinadamente por la Administración Autonómica a través de un registro individual por explotación donde se refleje los litros producidos y los tratamientos aplicados.

- Impulsar la actualización de los Registros de explotaciones ganaderas existentes en cada una de las Delegaciones Provinciales de Agricultura y Pesca, con los datos obtenidos periódicamente por las correspondientes Oficinas Comarcales Agrarias (OCAS).

A este respecto resulta obligado para ejercer la actividad, que todas las explotaciones porcinas se encuentren inscritas en el Registro de explotaciones porcinas de la Comunidad Autónoma Andaluza, así como que estos Registros estén informatizados, mediante un sistema de gestión que permita, en todo caso, que las altas, bajas y modificaciones que en el mismo se realicen, tengan reflejo inmediato en el Registro estatal de explotaciones porcinas, conforme a lo previsto en el art. 7 del Real Decreto 324/2000, de 3 de Marzo y art. 3 del Real Decreto 479/2004, de 26 de Marzo.

- Impulsar las actividades a realizar en el ámbito del Programa de Actuación y la concreción de las distintas competencias entre las Consejerías involucradas.

#### B) Consejería de Medio Ambiente.

- Dada la problemática compleja para la gestión de los purines, resulta necesario se estudie y acometa un Plan Sectorial para la Gestión Integral de estos residuos, en el que se especifiquen los tratamientos y usos de los purines, determinándose un órgano ad hoc para el seguimiento del mismo.

- Es necesaria la urgente construcción y puesta en funcionamiento de Plantas de depuración en las explotaciones porcinas, o al menos en las de los términos municipales designados como Zonas Vulnerables.

- Conforme a lo establecido en el Decreto 281/2002, de 12 de noviembre, por el que se regula el régimen de autorización y control de los depósitos de efluentes líquidos o de lodos procedentes de actividades industriales, mineras y agrarias, requerir a los titulares la presentación, en el plazo máximo de seis meses de informe, elaborado por técnico titulado competente, que comprenda el conjunto de estudios y documentos señalados en los artículos 5 y 9, en el que se admita y manifieste que el depósito reúne las adecuadas características estructurales de estabilidad o estanqueidad y, en su caso, las modificaciones o reformas que fuesen necesarias para garantizarlas.

Asimismo, dicho informe determinará, la posible incidencia sobre la población, edificaciones, obras de ingeniería, actividades económicas, servicios públicos, elementos medioambientales y otros usos del territorio en caso de fuga o rotura del mismo; así como las actuaciones, incluyendo la comunicación inmediata a las autoridades competentes, y medios a utilizar en estos casos.

- Promover, en su caso, la elaboración y aprobación del Reglamento de Régimen Interior de la Comisión, constituida en el ámbito del Decreto 201/1998, de 15 de Diciembre,

par la aplicación y seguimiento de lo dispuesto en la normativa sobre contaminación de origen agrario.

#### C) Consejería de Salud

- Incrementar los programas establecidos sobre el control analítico de las aguas efectuado por las empresas y Delegaciones Provinciales, incluidos el seguimiento de parámetros que pueden verse alterados por prácticas inadecuadas agrícolas o ganaderas; preferentemente en los términos municipales designados como Zonas Vulnerables.

Asimismo, solicitamos respuesta a la solicitud de información recabada en nuestro escrito de fecha 27 de Mayo de 2003, por lo que se refiere a las provincias de Granada y Sevilla, que no fueron remitidas. (Se adjunta fotocopia).

#### D) Organismos de Cuenca

- Agilizar el establecimiento de las redes oficiales de control de aguas subterráneas sobre la calidad de las mismas, localizadas en zonas vulnerables.

- Reiterar el envío de la información solicitada en escritos de fecha 22 de Octubre de 2002, y posteriores reiteros, sobre autorizaciones de vertido concedidas a explotaciones porcinas ubicadas en términos municipales designadas zonas vulnerables. (Se adjuntan fotocopias).

#### E) A todas las Administraciones Públicas intervinientes.

- Incrementar la coordinación interadministrativa entre Ayuntamientos, Consejería de Agricultura y Pesca, Consejería de Medio Ambiente, Consejería de Salud-Servicio Andaluz de Salud, Organismo de cuenca correspondiente, con la creación de un grupo interadministrativo cuyo seguimiento y control permita conseguir los fines propuestos y la corrección de posibles anomalías que se puedan presentar en su desarrollo a lo largo del tiempo.

- Instar la agilización de la aprobación del Real Decreto que el conjunto de las Comunidades Autónomas en colaboración con los Ministerios de Medio Ambiente y el de Agricultura, Pesca y Alimentación tienen previsto elaborar en desarrollo de la Ley 10/1998, de 21 de Abril, de Residuos.

Asimismo, dar cumplimiento a la previsión contenida en el Real Decreto 324/2000, de 3 de Marzo, que establece en su art. 9.3 lo siguiente: «En el plazo de doce meses, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, de acuerdo con las Comunidades Autónomas, elaborará el correspondiente Real Decreto por el que se apruebe el Reglamento básico de inspección de explotaciones porcinas, en el que, sin perjuicio de las competencias de las Comunidades Autónomas, se establecerán los criterios mínimos estatales de inspección, correspondientes a las explotaciones».

Como conclusión final, significar que los efectos negativos debidos a las serias molestias por olores, el riesgo cierto de contaminación de los acuíferos por vertidos incontrolados de purines y la posible afectación de los productos agrícolas por riego incontrolado de las tierras de cultivo con purines sin tratar, entre otros, deben servir para que por todas las Administraciones implicadas, sin más demoras, se adopten medidas de intervención y fomento, debidamente planificadas y coordinadas, para que contribuyan a

prevenir la degradación del medio ambiente y eviten riesgos o afecciones para la salud de los ciudadanos andaluces, propiciando un desarrollo económico del sector compatible con la mejora de la calidad de vida, como objetivo prioritario establecido por el Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Todos los organismos consultados y a los que habíamos remitido nuestras actuaciones y resoluciones, contestaron aceptando las mismas, si bien la Viceconsejería de Medio Ambiente y la Comisaría de Aguas de la Confederación Hidrográfica del Sur, lo hicieron cuando ya habíamos cerrado las actuaciones con la decisión de incluir las mismas en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

## **2. 5. El impacto medioambiental y su evaluación.**

En el Informe Anual de 2003 reseñábamos las actuaciones llevadas a cabo en **queja 02/3225**, promovida de oficio sobre la contaminación lumínica en Andalucía.

En aquella reseña exponíamos, en síntesis:

*“Al margen de las consideraciones anteriores, y tomando como fundamento lo establecido en la normativa de aplicación y, teniendo en cuenta la situación generalizada expuesta en los informes recibidos de las distintas Administraciones Locales consultadas y de la Administración Autonómica; de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28.1 y 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, Reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, se formularon las siguientes **Recomendaciones**:*

*- A la Consejería de Medio Ambiente que se estudie, en coordinación con la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico, la posibilidad de establecer un marco normativo que permita la ordenación ambiental del alumbrado, para la protección del medio nocturno. En su regulación deberían tenerse en cuenta, la división del territorio en diversas zonas en relación con la claridad luminosa que puede ser admisible, regulando aspectos tales como los relativos a las intensidades de brillo permitidas, al diseño y la instalación del alumbrado y al régimen estacional y horario de usos. Igualmente determinar las obligaciones de las Administraciones Públicas para asegurar el cumplimiento de los objetivos que persigue, fijar las ayudas económicas necesarias para dar apoyo a las posibles operaciones de adaptación de los alumbrados existentes a las nuevas prescripciones, regular el régimen sancionador correspondiente. Y también la imprescindible utilización de campañas de concienciación ciudadana ante la problemática ambiental que plantea la contaminación lumínica.*

*- A los Ayuntamientos para que se valore la aprobación de una Ordenanza sobre iluminación exterior o protección de cielo nocturno, con independencia de su denominación, pero que contuviera determinados parámetros a los que se sujetara cualquier actuación pública o privada de iluminación exterior de las vías públicas, podría servir como un instrumento adecuado para conseguir los objetivos de reducción de la contaminación lumínica y de ahorro energético que se propugnan desde distintas instancias. Asimismo que los servicios técnicos municipales valoren, en cualquier caso, en los proyectos de iluminación exterior, tanto de nuevas instalaciones como de renovación de las instalaciones anticuadas, la necesidad de combatir la contaminación lumínica y de conseguir una reducción del gasto energético.*

*- A la Administración Autonómica, especialmente a la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico y a las Corporaciones Locales concernidas para que actuando coordinadamente y de acuerdo con las previsiones contenidas en la Ley 4/2003, de 23 de Septiembre, de creación de la Agencia Andaluza de la Energía, así como en el Plan Energético de Andalucía y, en el Documento de Planificación Energética 2002-2011, se adopten las medidas necesarias para mejorar la calidad de los servicios energéticos; colaborar en el desarrollo de las infraestructuras de generación, transporte y distribución de energía; conseguir la máxima eficiencia y autonomía energética en Andalucía, y promover el uso de nuevas tecnologías y de recursos renovables y poco contaminantes en el sector, contribuyendo a limitar las emisiones de dióxido de carbono. Debiendo establecerse las directrices y los instrumentos normativos y de fomento adecuados para colaborar con las Entidades Locales en el diseño de los sistemas energéticos municipales y provinciales; impulsar las certificaciones energéticas para nuevas edificaciones y asesorar sobre la gestión del consumo en infraestructuras públicas. Debiendo destinarse en los correspondientes presupuestos, las partidas y dotaciones para la financiación de los costes de aplicación de aquellas directrices y objetivos. “*

A aquellas Recomendaciones contestaron expresamente, aceptando las mismas, la Consejería de Medio Ambiente y la Dirección General de Industria, Energía y Minas, de la entonces competente Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico.

Por parte de los Ayuntamientos, respondieron aceptando las citadas Recomendaciones (citados por orden de entrada de su respuesta): Almería, Algeciras, Jaén, Vélez Málaga, Cádiz, Sevilla, Dos Hermanas, Córdoba, Alcalá de Guadaíra, Huelva, Málaga, Jerez de la Frontera, Sanlúcar de Barrameda, Motril, Marbella, Granada, El Puerto de Santa María y, Chiclana de la Frontera.

No recibimos respuesta pronunciándose sobre la aceptación o rechazo de las Resoluciones, por parte de los Ayuntamientos de Linares y de El Ejido, por lo que decidimos proceder a la inclusión de las actuaciones en el Informe Anual al Parlamento.

El Ayuntamiento de la Línea de la Concepción, nos respondía exponiéndonos una serie de actuaciones que tenía previsto adoptar en el sentido de las Resoluciones formuladas.

En las actuaciones de la **queja 04/628**, tuvimos la oportunidad de comprobar la inadecuación del planeamiento urbanístico y de los instrumentos de desarrollo del mismo a la ordenación real previamente existente, en el Municipio de Sevilla, llegando a una situación de conflicto de intereses, que de haberse evaluado previamente y en forma adecuada en cuanto a sus repercusiones ambientales y, socio-culturales, no habría devenido en tal conflicto de intereses y derechos, que posiblemente acabe residenciado ante los Tribunales.

En la queja indicada, el Asesor Jurídico de una Asociación , respecto del Cementerio de los Ingleses en Sevilla, nos exponía:

*“(…) El cementerio que tutelamos tiene un interés histórico más que evidente puesto que en el mismo han quedado sepultados cuerpos de grandes personajes del siglo XIX y XX, entre los cuales destacan marineros y comandantes de buques, formando parte de la Historia de la ciudad. Desde entonces, se han enterrado allí muchos extranjeros que no profesan la religión*

*católica, generación tras generación, por lo que evidentemente este cementerio ha adquirido un valor histórico y sentimental inmenso.*

*El motivo por el que le escribo es el siguiente: En el año 1987 se aprobó el PGOU actualmente vigente en Sevilla. En el mismo quedaba reflejado que el cementerio perdía el uso que hasta ese momento tenía concedido (uso de cementerio privado) y pasaba a ser calificado como suelo de interés público social, no poniendo ningún tipo de objeción en aquel momento por motivos desconocidos el que fuera presidente de nuestra Asociación, el cónsul británico, el Sr. (...), lo que dificultaba enormemente la posibilidad de emprender la vía legal. Tras la aprobación del mencionado plan, se quiso desarrollar un Plan Especial de Reforma de la Calle Cataluña-Papachinas-San Jerónimo en 1995 destinando nuestro terreno al uso de "Zona Libre VI" con el objeto de transformarlo en zona verde ajardinada, con clara intención de expropiar el terreno puesto que el Ayuntamiento había decidido hacer una operación inmobiliaria, menospreciando los antepasados y seres queridos de los miembros de la Asociación y menoscabando nuestros derechos humanos. Dicho Plan Especial (PERI), no entró finalmente en vigor. Actualmente, hemos asistido a una reunión con Urbanismo en el que se nos señala el propósito de dejar el cementerio en el lugar en el que se haya haciendo algún recorte en el terreno que se compensaría con otro trozo de terreno en otro extremo del mencionado terreno, trasladando las sepulturas de los afectados por el recorte a dicho extremo. Sin embargo nos avisan que en el proyecto del nuevo PGOU desarrollado por un estudio de detalle, la idea es que nuestro terreno sea calificado como espacio libre privado (...)"*

Añadía que se les había privado del derecho a seguir efectuando enterramientos como lo venían haciendo hasta entonces, a instancias o petición del Ayuntamiento ante la Delegación Provincial de la Consejería de Salud.

Tras la instrucción de las actuaciones vista la información y documentación remitida por las partes, formulábamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla la siguiente **Recomendación:**

*"Se proceda a realizar las modificaciones o reformas necesarias en el Estudio de Detalle de la Unidad de Actuación UA-PM-1 ("Prolongación Calle Cataluña, San Jerónimo"), con objeto de que, conforme al Informe emitido por la Delegación Provincial de la Consejería de Salud en fecha 31 de Mayo y al emitido en fecha 4 de Octubre (de 2004, ambos), se mantengan las previsiones contempladas en aquel instrumento de ejecución del planeamiento, respetando las distancias de prohibición de construcciones residenciales a menos de 200 metros de la zona de protección del cementerio a que se refieren las presentes actuaciones.*

*Lo anterior conforme a lo establecido en el Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria, aprobado por Decreto 95/2001, de 3 de Abril. Debiendo realizarse igualmente las modificaciones pertinentes en la revisión del Planeamiento General".*

*Consideramos que actuando en la forma propugnada se logra una actuación de la Administración municipal más acorde a los principios de eficacia, sometimiento pleno a la Ley y al Derecho y servicio con objetividad a los*

*intereses generales (art. 103.1, de la Constitución), así como a los principios establecidos en el art. 45 de la Constitución (derecho a un medio ambiente adecuado) y en el art. 43 de la Constitución (derecho a la protección de la salud)”.*

Tal Resolución fue dirigida a la Alcaldía con fecha 17 de Junio de 2005. Posteriormente, ante la falta de contestación expresa dirigimos escritos de reitero a la mencionada autoridad en dos ocasiones, con fechas 24 de Agosto de 2005 y 5 de Octubre de 2005. Pese al tiempo transcurrido no habíamos obtenido la preceptiva respuesta a las Resolución adoptada, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

No obstante, con posterioridad, recibimos informe de la Alcaldía-Presidencia, de fecha 10 de Enero de 2006, relativo al expediente de queja y visto el contenido del mismo, consideramos que se planteaba una discrepancia técnica en relación con las Resoluciones que esta Oficina formuló el 17 de Junio de 2005, manteniendo el Ayuntamiento la prevalencia de las previsiones normativas contenidas en el Planeamiento Urbanístico aprobado en 1987 y su instrumento de planeamiento en la zona (Estudio de Detalle UA-PM-1-Prolongación c/ Cataluña, en San Jerónimo).

## **2. 6. La protección de la fauna.**

Tuvimos ocasión de tratar de la protección de este recurso natural, junto con otros (flora, paisaje, aguas termales, etc) en la **queja 04/32**, en la cual el interesado, como representante de una Asociación ecologista de la localidad granadina de Santa Fe, nos exponía:

*“(…) En una zona natural perteneciente al municipio de Santa Fe no protegida por el momento y conocida popularmente como “las aguas calientes”, por la existencia de aguas termales, se nos quiere construir una superurbanización privada de chalets de lujo, balneario-casino-hotel y un campo de golf de 12 hoyos, vamos un “trocito” que se le va a arrebatar a nuestro campo, a nuestro pueblo. La zona está declarada como de interés paisajístico por el POTAUG que rige la zona metropolitana de Granada. Esta zona es también nuestra zona natural de esparcimiento desde siempre y esta mega obra nos lo quiere arrebatar”*

*(…) Además en dicha área aparecen especies de fauna protegida por las leyes españolas y europeas como son el búho chico (Asio otus) que cría en la zona y el águila real (Aquila chrysaetos) que se alimenta allí mismo, por poner tan sólo unos ejemplos, pues la fauna es rica y también la flora”.*

En las actuaciones, vista la información y documentación remitida por las partes comprobamos:

1º) Que el Ayuntamiento en sesión de 18 de Febrero de 2003, aprobó inicialmente Revisión de las Normas Subsidiarias en el Sector U-5, del Municipio de Santa Fe, sometiendo el citado acuerdo a información pública en forma reglamentaria.

2º) Que la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente de Granada, en fecha 29 de Julio de 2003, en Declaración Previa formulada, conforme a lo establecido en el Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental, atendiendo a las

incidencias medioambientales del proyecto de Revisión Parcial del Sector U-5, de las Normas Subsidiarias, antes referido, cuya finalidad se basaba en el desarrollo y fomento del uso turístico-termal del yacimiento de aguas termales existente en la zona de Aguas Calientes, en Santa Fe (Granada), planteó lo que, en nuestra opinión, constituyen serios reparos a la viabilidad del mismo (aprobado inicialmente), desde el punto de vista medioambiental.

3º) Tales reparos, en nuestra opinión también, resultaban sustanciales en relación al proyecto cuya viabilidad se consultaba.

No de otra forma cabía calificar el hecho de que el órgano medioambiental referido declarara, en su aludido acto administrativo:

- Que en el documento *“no se justifican la ausencia de alternativas”* (sic. Declaración Previa indicada).

- Que *“la posibilidad de desarrollar sin un claro orden establecido este suelo, puede provocar, desde el punto de vista ambiental, la imposibilidad de alcanzar los objetivos generales propuestos en la figura de planeamiento”*. (sic, idem).

- *“Se deberían haber contemplado una serie de medidas y determinaciones respecto del suelo urbanizable: integración de los nuevos crecimientos urbanos en las medidas ambientales o de protección paisajística definidas en el planeamiento; medidas sobre el planeamiento parcial; medidas minimizadas de los efectos ambientales producidos durante la fase de ejecución, etc.”*

4) Concluyendo la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente en Granada declarando que: *“Cabe deducir del análisis efectuado de manera individual de las determinaciones del planeamiento, que dicho impacto es negativo en cuanto a las afecciones al medio natural”*.

Motivo (sin duda), por el cual el órgano medio ambiental en el acto administrativo que nos ocupa, estableció un extenso y detallado listado de Condiciones.

Al mismo, que constaba a las partes y que dimos por reproducido en aras de la economía procedimental, nos remitimos en aquellas actuaciones para completar la fundamentación de esta Resolución de la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, como información complementaria o antecedentes previos.

Por cuanto antecede y, en aplicación de lo establecido en el art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Santa Fe **Recomendación** en el sentido de que se procediera a adoptar iniciativa, propuesta o, moción, para someter a consideración del órgano municipal competente la adopción de Acuerdo, dejando sin efecto la aprobación inicial en su día adoptada de la Revisión Parcial de Normas Subsidiarias (Sector U-5) de Santa Fe, dadas las carencias, inconvenientes y condicionantes detectados y formulados en su día por la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente en Granada, en cuanto a las repercusiones negativas del proyecto sobre el medio natural.

Teniendo en cuenta además que, con fecha 6 de Septiembre de 2004, desde el Servicio de Industria, Energía y Minas de la Delegación Provincial de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, se había propuesto la caducidad de los derechos mineros

afectantes a la concesión de recursos de la Sección D) de la Ley de Minas (aguas termales), denominada Santa Fe nº 30.154-1.

Tal propuesta de declaración de órgano sustantivo, en nuestra opinión dificulta la justificación de la finalidad pretendida con la revisión de las Normas Subsidiarias.

Propugnamos además, que la Administración municipal, en el mismo Acuerdo en orden a determinar las posibles previsiones del planeamiento urbanístico municipal para la zona en cuestión (Aguas Calientes) adoptase los siguientes criterios:

- Obtención del máximo consenso y de las mayores cotas de participación ciudadana en la determinación de las previsiones de clasificación usos del suelo.

- Determinando las mismas en el marco de la elaboración del plan de sostenibilidad local y de la gestión de éste, para la mejora de la calidad de vida en el Municipio.

- Todo ello, conforme a los principios consignados en la Conferencia de Estocolmo de 16 de Junio de 1972 y en la Cumbre de Río de Janeiro, en Junio de 1992; así como de acuerdo con los principios establecidos en el art. 45 de la Constitución.

Recibido escrito de respuesta de la Administración Municipal del aquel se desprendía la no aceptación de las Resoluciones formuladas, pues el Ayuntamiento nos indicaba que se limitaría a tramitar el expediente de revisión del planeamiento promovido, con las correcciones a los reparos que tras la Declaración Previa de Impacto Ambiental se habían formulado por la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente.; obviando que en nuestras Resoluciones de fecha 8 de Abril de 2005, instábamos una actuación (en este asunto) más decididamente comprometida con los principios de participación ciudadana y de coordinación y planificación de la sostenibilidad local, máxime cuando el derecho a la explotación de aguas termales (concesión Santa Fe – 30.154-1), había sido declarado caducado por el órgano sustantivo, quedando la proyectada promoción carente de su pretendida justificación inicial.

En nuestra opinión, el servicio a los intereses generales del municipio se habría logrado de forma más efectiva y más acorde al ordenamiento jurídico, siguiendo las actuaciones a que nos referíamos en nuestra Recomendación dirigida a la Alcaldía, en la fecha indicada.

Por tales razones procedimos a la inclusión de la queja en el Informe Anual.

## **2. 7. El derecho de acceso a la información medioambiental.**

Por el representante de una Asociación ecologista se nos exponía en la **queja 05/1311** que habiendo formulado diversas peticiones de acceso a información, denuncias y reclamaciones ante la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente en Cádiz, no había recibido respuesta a las mismas, pese al tiempo transcurrido.

Considerando que el derecho de acceso a la información ambiental es básico y consustancial para una defensa, protección y tutela del medio participativas, en línea con los principios del Derecho Comunitario al respecto, admitimos a trámite la queja.



Interesando en fecha 21 de Abril de 2004 informe al órgano administrativo indicado, debiendo reiterar el mismo hasta que finalmente, el 10 de Agosto de 2005, por conducto de la Consejería de Medio Ambiente, recibimos contestación, en la que se nos exponía una relación detallada de respuestas remitidas por la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente de Cádiz, así como por otros órganos (Director Conservador del Parque Natural de los Alcornocales) a la entidad ecologista demandante de acceso a información y documentación ambiental.

Por tal motivo dimos por finalizadas las actuaciones al constatar que se había dado cumplimiento por la Administración concernida a sus obligaciones en la materia.

## **2. 8. Vías pecuarias y caminos rurales.**

Sobre el dominio público a que se contrae el presente epígrafe, en las actuaciones de la **queja 04/4464**, el promovente de la misma nos informaba respecto de problemas de acceso a explotación ganadera en Castilblanco de los Arroyos (Sevilla):

*“El problema es el siguiente: ambos somos propietarios de una pequeña finca rústica denominada “(...)” y situada en la parte norte del término municipal del mencionado pueblo; en dicha finca tenemos una explotación porcina que se encuentra registrada a nombre de Doña (...) en la Dirección General de la Producción Agraria, perteneciente a la Consejería de Agricultura y Pesca, con el Código de Explotación 027-SE-0138.*

*La única forma de acceso a dicha finca es a través del denominado “camino de Santa Olalla y El Ronquillo” ya que antiguamente era usado para la comunicación entre esos pueblos y Castilblanco, pero en la actualidad, su tránsito se hace prácticamente imposible por lo siguiente: este camino discurre casi a lo largo de 6 ó 7 kilómetros por la finca de Don (...) que, por tener ganadería de toros bravos, tiene alambrado el camino por ambos lados, dejándolo de una estrechez tal que hace imposible el tránsito por él no solo de camiones o furgonetas, sino de cualquier vehículo que no sea de pequeño tonelaje. Esta situación nos está obligando a llevar la explotación porcina en condiciones más que precarias”.*

En el expediente, tras la fase de instrucción, vista la información y documentación obrante en las actuaciones referidas, aportada por las partes, comprobábamos:

1) Que el camino de Santa Olalla al Ronquillo, en el tramo que discurre por la parte norte del término de Castilblanco de los Arroyos, permanecía en condiciones que hacían imposible su utilización con vehículos adecuados para la realización de las tareas agrícolas y ganaderas propias de las fincas a las que el camino indicado daba acceso.

Tal situación había sido comprobada por los técnicos municipales, según nos informaba la Alcaldía en fecha 28 de Diciembre de 2004; mediante escrito de 27 de Diciembre de 2004 (nº 1820).

2) Que en entrevista mantenida por los promoventes de la queja con el Sr. Alcalde el 18 de Abril de 2005, en reunión a la que aportaron diversa documentación oficial, según los interesados, la Alcaldía les manifestó *“su intención de hacer retranquear la alambrada al vecino que había minimizado la existencia del mencionado camino (...)”.*

3) Que conforme nos indicaron los interesados, tras reunión habida con la Alcaldía a finales de Mayo de 2005, la misma les manifestó que no podía retranscribir los lindes que ocupaban el camino, remitiendo a los afectados al Concejal de Medio Ambiente, informándoles este que se estaba tratando de que “el Catastro le certifique la titularidad del Camino” en cuestión.

Por cuanto antecede y teniendo en cuenta que conforme establece el art. 25.2 d), de la Ley 7/1985, de 2 de Abril Reguladora de las Bases de Régimen Local (y modificaciones posteriores), el Municipio (con carácter y alcance general) ejercerá, en todo caso, competencias en los términos de la Legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: ... *conservación de caminos y vías rurales*; formulamos a la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Castilblanco de los Arroyos **Recomendación** concretada en que por el citado órgano municipal se procediera a disponer que por el titular de la Secretaría General se expidiera certificación (negativa en su caso) sobre el Inventario Municipal de Bienes, sobre la inclusión en el mismo (o, sobre la no inclusión) del Camino de Santa Olalla al Ronquillo, en el tramo que discurre por el término Municipal de Castilblanco de los Arroyos y sobre las características (anchura, superficie, linderos, etc.) con relación a aquella inscripción.

Subsidiariamente en caso de ser positiva aquella certificación sobre la inscripción del camino, en el Inventario municipal, se dictare por la Alcaldía orden de ejecución para el mantenimiento y/o recuperación de las características y dimensiones originarias del tramo del camino en cuestión, conforme a su inscripción; concediendo plazo razonable al efecto al titular que ha instalado las cercas o alambradas que impiden o dificultan su normal uso; ejecutando subsidiariamente a su costa aquellas tareas, en caso de incumplimiento de la orden de ejecución.

Ello en aras de los principios de eficacia, sometimiento a la Ley y al Derecho y servicio con objetividad de los intereses generales (art. 103.1 de la Constitución).

Formuladas las resoluciones el 10 de Agosto de 2005, debimos reiterarlas con fechas 29 de Septiembre y 11 de Noviembre de 2005, solicitando contestación expresa. Al no obtener respuesta, con fecha 20 de Diciembre de 2005, procedimos a la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, archivando las actuaciones.

## **VI.- AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA.**

### **1. Introducción.**

La demora de la Administración autonómica en el reconocimiento y en el pago de las ayudas o subvenciones que demandan los agricultores andaluces ha constituido la principal causa de reclamaciones en el ejercicio al que se contrae el presente informe. Esta deficiencia ocasiona graves perjuicios a los solicitantes, quienes en muchas ocasiones se enfrentan a serias dificultades para continuar con la explotación correspondiente, la cual, y por regla general, constituye el único medio de vida familiar.

El carácter subvencionable de la actividad agrícola en nuestra Comunidad Autónoma determina que la Administración tenga inexcusablemente que llevar a cabo una ardua labor de comprobación del cumplimiento de las condiciones y requisitos determinantes del percibo de las ayudas públicas, si bien aquella ha de desarrollarse con la máxima diligencia y eficacia, evitando las demoras en la tramitación de los correspondientes expedientes, y con ello los perjuicios que estas situaciones provocan en los solicitantes. Por esta razón, y aún siendo conscientes de la complejidad de los procedimientos a seguir en la tramitación de las ayudas debido a las características de del marco normativo aplicable y de la intervención de distintas Administraciones, esta Institución viene reclamando de todos los sujetos implicados un mayor esfuerzo de coordinación y eficacia en la gestión de las ayudas.

Las diversas normas estatales que a lo largo de los últimos años se han publicado sobre Mejora de la eficacia de las estructuras agrarias, recogiendo la normativa comunitaria, han venido estableciendo una serie de ayudas económicas para contribuir a la mejora de las explotaciones agrarias mediante la modernización y la reorganización de sus estructuras así como la conservación del medio y de los recursos naturales de la agricultura. El problema de estas ayudas públicas lo encontramos en el hecho de que para la financiación se utiliza un modelo de corresponsabilidad en el que participan el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía, y no siempre la coordinación entre ambos organismos se lleva a efecto con la diligencia debida, lo que ocasiona demora en el reconocimiento y en el pago.

En otro orden de cosas, el reintegro de las cantidades abonadas indebidamente en concepto de ayudas a la agricultura ha constituido también motivo de reclamación de los ciudadanos andaluces. Es obligación de la Administración reclamar y velar por la adecuada utilización de los recursos públicos pero esta gestión ha de ser desarrollada con estricto cumplimiento de los procedimientos legalmente establecidos, y en los plazos legales previsto para ello. La falta de resolución de los expedientes o la demora en la notificación al afectado de las actuaciones desarrolladas en los procedimientos de recuperación de pago indebido, en ocasiones, ha dado origen a que prescriba el derecho de la Administración a reclamar las cantidades.

Por otro lado, la falta de respuesta expresa de la Administración a los recursos y reclamaciones en materia de agricultura, o la demora excesiva e injustificada en su resolución, también ha sido objeto de queja. Ante el silencio administrativo que padecen los agricultores con más asiduidad de lo que sería deseable, los ciudadanos se encuentran indefensos y carentes de instrumentos que le permitan obtener una respuesta, positiva o negativa de la Administración, conculcándose los más elementales principios de comunicación entre ésta y el administrado que no le queda otra vía que acudir a un lento y costoso proceso judicial en vía contenciosa para satisfacer sus pretensiones. Desde esta

Defensoría se ha actuado para que la Administración con competencias en la materia cumpla con el deber legal que le incumbe de responder de forma expresa a las peticiones y reclamaciones de los ciudadanos.

En todo caso, y como viene aconteciendo en ejercicios anteriores, debemos reseñar la baja incidencia del número de quejas que se han presentado en el año 2005 ante esta Institución en materia de agricultura, ganadería y pesca, a pesar de la importancia que estos sectores tiene en la economía de Andalucía.

Seguidamente pasamos a relatar las actuaciones más significativas desarrolladas en la materia que se analiza bajo este epígrafe durante el ejercicio 2005.

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

### **2. 1. Ayudas públicas a la producción del aceite de oliva.**

Los retrasos en la tramitación de los expedientes de solicitud de ayudas a la producción del aceite de oliva y/o aceituna de mesa y la falta de coordinación entre los diversos organismos administrativos que intervienen en el proceso han constituido el mayor número de quejas en el presente ejercicio.

Uno de los controles previos al pago de las señaladas ayudas realizado por el Fondo Andaluz de Garantía Agraria es la comprobación del número de olivos declarados por el oleicultor. Según el artículo 15 del Reglamento de la Comunidad Europea nº 2366/98 de la Comisión de 30 de Octubre, por el que se establecen disposiciones de aplicación del régimen de ayuda a la producción de aceite de oliva, la ayuda se verá reducida según los porcentajes establecidos para todos aquellos casos en los que el excedente de olivos declarado respecto a los comprobados por el Sistema de Información Geográfico Oleícola (SIG Oleícola) sea superior al 5%, llegando a la denegación de la ayuda cuando el excedente sea superior al 55%.

El encargado de gestionar y mantener el SIG Oleícola es el Comité Permanente para la Gestión y el Mantenimiento del FOI y el SIG españoles, perteneciente al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, correspondiendo a la Consejería de Agricultura y Pesca la utilización de los datos facilitados para realizar los controles relativos al número de olivos y el consiguiente cálculo de la ayuda, según se establece en la Orden APA/1489/2002 de 17 de Junio, y el Real Decreto 286/2002 de 22 de Marzo, por el que se regula la ayuda a la producción de aceite de oliva.

Cuando los datos que constan en el SIG Oleícola no resultan coincidentes con los declarados por el olicultor en la solicitud se producen una serie de incidencias en la tramitación del expediente que no se resuelven con la prontitud necesaria, lo que ocasiona retrasos en el reconocimiento y pago, con los consiguientes perjuicios que esta circunstancia provoca para el solicitante, que llevan incluso a la puesta en peligro de la continuidad de la explotación.

A título de ejemplo del problema puesto de relieve, podemos traer a colación las circunstancias que acontecieron en el expediente de **queja 05/30**, en el que el reclamante solicitó la colaboración de esta Institución habida cuenta que en el año 2003 formuló solicitud de ayuda a la producción de aceite de oliva y mesa de aceituna, correspondiente a la campaña 2003-2004, sin que a comienzos del año 2005 se hubiese dictado todavía resolución expresa.

Iniciada la correspondiente investigación para el esclarecimiento de la cuestión ante el Fondo Andaluz de Garantía Agraria, éste manifestó que el oleicultor presenta en las campañas 2001-2002 y 2002-2003 un excedente de olivos superior al 55%, por lo que no tiene derecho a la Ayuda a la Producción de Aceite de Oliva y/o Aceituna de Mesa que solicita. En la campaña 2003-2004 el excedente es menor del 55%, pero no cobra la ayuda al tener en la campaña 2002-2003 un excedente superior al 75% (Artículo 15.2 del Reg. (CE) nº 2366/98 de la Comisión). A modo de resumen, se indicó para cada campaña el número de olivos declarado por el interesado y los comprobados por el Comité Permanente:

Campañas	Olivos Declarados	Olivos Comprobados
2001-2002	167	82
2002-2003	167	94
2003-2004	173	152

Respecto al hecho de no haberse dictado resolución expresa sobre la Solicitud de Ayuda de la campaña 2003-2004 del interesado, el Fondo Andaluz de Garantía Agraria indicó que dicha resolución procede realizarla tras finalizar el período de pago de la ayuda, el cual no había transcurrido aún al no haberse fijado por la Comisión Europea el importe unitario de la ayuda. Según se indica en el artículo 16 del Reglamento (CEE) 2366/98 de la Comisión, modificado por el Reglamento (CE) 2070/2001, 2070/2001, el Anticipo se pagará «...a partir del 16 de Octubre de cada campaña, a reserva de los resultados de los controles realizados...», mientras que el Saldo «...en los noventa días siguientes a la fijación por parte de la Comisión de la producción efectiva de la campaña de que se trate así como del importe unitario de la ayuda a la producción...».

A la vista de la información facilitada decidimos continuar con el trámite ordinario de la queja, y se volvió a solicitar de la Administración autonómica un nuevo informe en el que se explicara la resolución que se adoptara respecto de la solicitud formulada por el reclamante en concepto de producción al aceite de oliva y aceite de mesa, una vez quedara determinado el importe unitario de la ayuda.

Y en respuesta, el Fondo Andaluz de Garantía Agraria confirmó que por parte de la Comisión Europea, se había procedido a la fijación del importe unitario de la ayuda a la producción para el pago para la primera quincena de Julio, teniendo los Estados Miembros, noventa días para abonar el saldo de la ayuda. Asimismo, el trámite de audiencia de la campaña 2003-2004, tras el acuerdo con las OO.PP.RR., (representantes legales de la mayoría de los oleicultores), se tenía previsto para la segunda quincena de Agosto de 2005, tras lo cual, y previo estudio de las alegaciones, se dictaría la correspondiente resolución.

Teniendo en cuenta los últimos datos facilitados, y como quiera que el problema que motivó la queja se encontraba en vías de solución ya que en la segunda quincena de Agosto se comenzarán a resolver las solicitudes de las ayudas demandadas, acordamos dar por concluidas nuestras actuaciones, sin perjuicio de ofrecer al solicitante la posibilidad de acudir de nuevo a nosotros si llegada la fecha señalada no se resolvía la solicitud, ofrecimiento del que no se ha hecho uso, debiendo entender, consiguientemente, que el oleicultor obtuvo una resolución acorde con sus pretensiones.

Situación similar se produjo en el expediente de **queja 05/1276**. También en esta ocasión el reclamante había presentado solicitudes de Ayuda a la producción de aceite de oliva

y/o aceituna de mesa para las campañas de 2000-2001, 2001-2002 y 2002-2003, sin que hasta la fecha en que se dirigía a esta Institución se hubiese dictado resolución expresa, y por consiguiente, el pago de las ayudas, lo que ponía en peligro la continuidad de la explotación que, por otra parte, constituía el único medio de vida de su familia.

En respuesta a la petición de información, una vez que se acordó la admisión a trámite de la queja, el Fondo Andaluz de Garantía Agraria nos remitió un escrito informativo en el que se ponían de manifiesto lo siguiente:

*“Campaña 2000-2001*

*En la última validación realizada (20 de Enero de 2005), la Solicitud de Ayuda tiene las siguientes incidencias:*

*4: “Solicitud de Ayuda bloqueada con motivo del SIG Oleícola”.*

*Campaña 2001-2002*

*En la última validación realizada (20 de Enero de 2005), la Solicitud de Ayuda tiene las siguientes incidencias:*

*17: “Solicitud de Ayuda bloqueada con motivo del SIG en la campaña 2000-2001”.*

*206: “Rendimiento en la Declaración de Cultivo supera los umbrales establecidos”.*

*402: “Porcentaje de excedente (olivos comprobados-SIG) superior al 5%.*

*Campaña 2002-2003*

*En la última validación realizada (4 de Marzo de 2005), la Solicitud de Ayuda tiene las siguientes incidencias:*

*17: “Solicitud de Ayuda bloqueada con motivo del SIG en la campaña 2001-2002”.*

*132: “Solicitud de Ayuda que disminuye el número de olivos”.*

*Hay que indicar que tras cada turno de pago, esta Consejería comunica a las OO.PP.RR. (el interesado está asociado a la O.P.R. Aroliva Córdoba Sevilla Huelva) 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, para la campaña 2001-02 se concedió al interesado trámite de audiencia que recibió el 7 de Agosto de 2003 e igualmente para la campaña 2002-2003, recibéndolo el 9 de Julio de 2004 e igualmente para la campaña 2002-2003, recibéndolo el 9 de Julio de 2004.*

*Se considera por lo tanto que el oleicultor ha conocido puntualmente la situación de su expediente y ante la misma ha debido actuar (a través de su*

*O.P.R.) para una posible subsanación de los errores iniciales. Esta Consejería no hace sino cumplir con los controles establecidos reglamentariamente; concretamente, en el caso que nos ocupa el error proviene tras la comprobación del número de olivos declarados por el oleicultor. Según el artículo 15 del Reg. (CE) nº 2366/98 de la Comisión de 30 de Octubre, por el que se establecen disposiciones de aplicación del régimen de ayuda a la producción de aceite de oliva, la ayuda se verá reducida según los porcentajes establecidos para todos aquellos casos en los que el excedente de olivos declarado respecto a los comprobados por el SIG Oleícola sea superior al 5% llegando a la denegación de la ayuda cuando el excedente sea superior al 55% y bloqueando además la ayuda de la campaña siguiente en caso de que el excedente sea superior al 75%.*

*En este caso concreto el Comité Permanente tiene resueltos cero olivos en las parcelas declaradas por el oleicultor para las campañas 2000-2001 y 2001-2002, sin que el mismo haya recurrido. Es por ello por lo que en esas campañas no tiene derecho a la ayuda y además se bloquea la 2002-2003 por tener en la 2001-2002 un excedente superior al 75%.*

*Respecto a lo indicado en el escrito sobre que no se ha dictado resolución expresa de estas campañas, hay que contestar que al ser la incidencia existente la discordancia entre los olivos declarados por el oleicultor y los comprobados por el SIG Oleícola, implica una dependencia entre campañas derivadas de la propia reglamentación. No obstante y tras un acuerdo con las OO.PP.RR., se estableció el procedimiento a seguir para el cierre de las campañas: trámite de audiencia a los oleicultores, plazo de alegaciones y resolución. Como se indicó anteriormente, al igual que al resto de oleicultores sin cobrar la totalidad de la ayuda, se le dio ya un trámite de audiencia, estando próximo el cierre de estas 2 campañas y posteriormente el de la campaña 2000-2001”.*

La información facilitada por el Fondo Andaluz de Garantía Agraria fue trasladada al reclamante para que nos presentara las consideraciones y alegaciones que creyera convenientes, a fin de poder adoptar una resolución definitiva sobre el asunto que nos ocupa. Sin embargo, el olicultor no atendió esta petición, por lo que transcurrido el plazo establecido al efecto procedimos al archivo del expediente.

## **2.2. Ayudas públicas para las mejoras estructurales y modernización de las explotaciones agrarias.**

Como hemos señalado en la parte introductoria, a lo largo de los últimos años se han venido estableciendo una serie de ayudas públicas para la Mejora de la eficacia de las estructuras agrarias. A tal efecto, se establece un régimen de ayudas para inversiones en explotaciones agrarias, especialmente de tipo familiar, mediante la presentación de planes de mejora en los que se justifique los tipos de inversión y su viabilidad técnico-económica. En el caso del promotor de la **queja 05/2080**, por resolución de la Delegación Provincial de Huelva de la Consejería de Agricultura y Pesca se le reconoció una ayuda con tal fin y durante varios ejercicios había venido solicitando la concesión de prórrogas para finalizar las obras ante la existencia de un problema de lindes, ajeno a su voluntad. En este sentido, apuntaba que la práctica totalidad de las obras en la finca se encontraban ejecutadas, aun cuando dicha

circunstancia no hubiese sido notificada en forma a la Administración, y sin embargo, se había instado un procedimiento para el reintegro de la ayuda, con el que se mostraba disconforme.

Tras la admisión a trámite de la queja ante la citada Delegación Provincial, se nos envió un oficio en el que se aportaba el expediente completo promovido por el reclamante acogido al Régimen de ayudas sobre mejoras de las estructuras agrarias, y de su estudio, y por lo que se refiere al fondo de la cuestión planteada, no advertimos la existencia de una actuación irregular por cuanto parecía evidenciarse que la caducidad del expediente de la ayuda había tenido como causa la no cumplimentación por el beneficiario del requerimiento efectuado por la Delegación Provincial, tras la concesión de las diversas prórrogas para la finalización de las obras subvencionadas.

Por el contrario, si advertimos un claro incumplimiento de la Consejería de Agricultura y Pesca de resolver en los plazos que al efecto establecen la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, los recursos y las reclamaciones que formulen los ciudadanos. Y ello porque el recurso de alzada interpuesto en fecha 9 de Marzo de 2000 contra la resolución por la que se acuerda el archivo del expediente por haberse producido su caducidad, no obtuvo una respuesta expresa hasta transcurrido prácticamente tres años, esto es, el 3 de Marzo de 2003.

Por otro lado, el expediente del reintegro de las ayudas percibidas en concepto de bonificación de intereses estaba siendo tramitado por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, al ser éste el organismo encargado del pago de la ayuda, sin que se tuviera constancia de su conclusión, por lo que contra los actos dictados en el mismo podría el reclamante, en su caso, interponer los recursos y reclamaciones pertinentes para la mejor defensa de sus derechos.

Ante tales circunstancias, acordamos dar por finalizadas nuestras actuaciones en el expediente de queja, procediendo a su archivo.

Nuevas irregularidades en la tramitación de las ayudas que se analizan, motivaron el inicio de una investigación ante la Delegación Provincial de Granada de la Consejería de Agricultura y Pesca con motivo de la tramitación de la **queja 05/3479**. En concreto, los hechos en los que el ciudadano basaba su reclamación fueron los siguientes:

*“Primero.- Con fecha 23 de Abril de 1999 solicité ayudas para las mejoras estructurales y modernización de las explotaciones agrarias, dentro de la modalidad denominada línea b, con un presupuesto de inversión de 10.018.113 pesetas y presenté la documentación que me fue requerida en su momento, cumpliendo todos los requisitos necesarios para su concesión. Varios meses después, la Delegación de Agricultura no había procedido a dictar resolución sobre la ayuda solicitada por mí. A la vista de las consecuencias que se podían derivar por la actuación negligente de la Administración, y al haberse producido la publicación del RD.2067/1999 de 30 de Diciembre y la orden de 26 de Julio de 2000 de la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía me requirieron verbalmente a fin de que solicitara la adecuación presentada para adecuarme a la nueva normativa, lo que hice como consta en el expediente, trámite innecesario si la Administración hubiese resuelto su expediente en plazo.*

*Segundo.- Con fecha 21 de Diciembre de 2000 se remite a la Consejería la propuesta de aprobación, de entre otros, las ayudas solicitadas por mí y con*



fecha 23 de Marzo de 2001 se aprueba la concesión de la ayuda solicitada requiriéndome una serie de documentos que voy aportando y que constan en el expediente administrativo.

*Documentos relativos a la formalización del préstamo*

*Comunicación de fin de obra*

*Autorización para la solicitud de información a la AEAT*

*Licencia Municipal de obras realizadas*

*Certificación positiva de la Seguridad Social de que no tiene ninguna deuda como trabajador autónomo y que se haya inscrito en la Seguridad Social*

*Tres últimos justificantes de pago a la Seguridad Social*

*Certificación positiva de la Seguridad de que no mantiene deudas como explotación agraria*

*Certificación positiva emitida por la Delegación de Hacienda de la Junta de Andalucía*

*Certificación con carácter positivo emitido por la AEAT en Granada*

*Certificado de Final de obra emitido por el ingeniero técnico agrícola D. Jesús Fernando Sánchez Ruiz*

*Facturas definitivas (además de las ya presentadas con anterioridad)*

*Tercero.- Sigo presentando documentos en la oficina colaboradora de Loja, algunos de los cuales no constan en el expediente. Se hace constar el desorden existente en el expediente y la irregularidad en la remisión de los documentos por parte de la OCA de Loja, que se puede apreciar con el examen del expediente donde aparecen documentos de fecha posterior con anterioridad a otros de fecha anterior (ver folio 120 documento de fecha 9 de Julio de 2003 y folio 122 documento de fecha 18 de Noviembre de 2002). En el expediente no constan documentos aportados por mi ante la OCA de Loja, dejando señalados los archivos de dicha oficina a efectos de prueba. En ningún momento se me notifica que los documentos que aporté podrían haber caducado, ni se le da traslado de algunas de las actuaciones que se realizan en el expediente, lo que vulnera los principios de buena fe y el criterio de eficiencia y servicio a los ciudadanos que deben presidir la actuación administrativa.*

*Cuarto.- Con fecha 18 de Junio de 2003 se me requiere representado para que aporte de nuevo documentación, ya que había sido aportada anteriormente, como consta en el expediente en cuando a los siguientes documentos:*

*Tres últimos sellos pagados en el Régimen Especial Agrario por cuenta propia de la Seguridad Social.*

- *Certificación con carácter positivo de la Seguridad Social*

*Certificación con carácter positivo de la Tesorería de la Delegación Provincial de Granada de la Consejería de Economía y Hacienda.*

*También me requieren la última declaración del IRPF, aportando la del ejercicio 2001 y que a la fecha del requerimiento no se había finalizado del plazo de presentación de la correspondiente al ejercicio 2002 y no había presentado todavía la correspondiente al año 2002. La copia de la declaración de la Renta fue presentada al ser requerido y consta después de actuaciones posteriores, lo que pone de nuevo de manifiesto la desordenada tramitación del expediente.*

*Lo único que no aporté en ese momento fue el libro de cuentas de la explotación, ya durante el traslado a la nueva nave agrícola se me traspapelaron una serie de documentos, entre ellos el libro de cuentas de la explotación. Puse este hecho en conocimiento de la oficina de Loja a fin de buscar una solución, comunicándome que debía presentar el libro diligenciado por la Delegación de Agricultura y no dándome ninguna otra alternativa para suplir la pérdida del referido libro. A la vista de lo anterior, me dirigí telefónicamente a la secretaria del Delegado de Agricultura de la Junta de Andalucía en Granada, concertándome esta señora una cita con el Jefe de Servicio encargado de este asunto. Ni el Jefe de Servicio mencionado ni una persona adscrita a los servicios jurídicos de la Delegación con la que también me entrevisto me dieron ninguna alternativa posible para suplir la pérdida de ese libro, procediendo a continuar la Delegación de Agricultura a dictar resolución de incumplimiento.*

*Quinto.- Según me han manifestado recientemente otros agricultores y ganaderos de la zona al comentar con ellos, lo que me sucedía con la ayuda concedida, la Administración, en cuanto a la exigencia del libro de cuentas de la explotación, no es tan estricta como lo ha sido en mi caso. También me han comentado que los agricultores de la Vega de Granada han recibido las ayudas sin ningún problema sin llevar libro de cuentas diligenciado. También realizo una actividad profesional relacionada con la agricultura sometida al régimen de estimación directa simplificada y a la vez realiza una actividad agraria sometida al régimen especial agrícola. A los efectos de determinar el rendimiento neto de mis actividades se computan los ingresos y gastos de ambas actividades por lo que, aunque no se me exige la presentación de los libros en el Registro no otras obligaciones formales, si llevo a través de un gestor de la localidad de Loja una contabilidad de ingresos y gastos de ambas actividades que hubiera podido aportar si me hubieran asesorado adecuadamente y me hubieran dado esa posibilidad.*

*Sexto.- cumplo y he cumplido todas y cada una de las condiciones a las que me comprometí en el momento de solicitar las ayudas y a la las existentes en la actualidad:*

*Estoy dado de alta en la Seguridad Social Régimen Especial Agrario se aporta como doc. nº 23, copia cotejada de TC1 de las cotizaciones de trabajadores correspondiente al mes de Enero de 2005, y como doc. nº 24, copia cotejada de TC1 de cotizaciones de trabajadores correspondiente al mes de Diciembre de 2004, y copia cotejada del justificante del último ingreso de cotización.*

*No mantengo deudas a la Seguridad Social, y las certificaciones de la AEAT y la Tesorería de la Seguridad Social eran positivas.*

*En cuanto a las inversiones realizadas, superan las presupuestadas en su día y se han realizado básicamente según lo proyectado y con arreglo a la licencia de obras otorgada en su día por el Ayuntamiento de Loja.*

*También ha quedado plenamente acreditado que ha estado llevando la contabilidad de la explotación y si no presenté en su día los justificantes fue porque no se me dio otra opción que la de presentar el libro diligenciado que había extraviado con motivo del traslado de domicilio tanto personal como de su explotación. Sigue ejerciendo la actividad agraria como consta en la declaración de la renta correspondiente al ejercicio 2002 y 2003 ( que se aportan como doc. nº 25 y nº 26).*

*Séptimo.- El traslado de domicilio y la pérdida o extravío del libro de contabilidad de la explotación también me ha supuesto el no poder beneficiarme en 1993 de las ayudas de carácter medioambiental en concreto las destinadas a la agricultura ecológica que venía percibiendo desde 1996 como consta en los archivos de la Delegación de Agricultura. Soy titular de una pequeña explotación agrícola y ganadera, dedicada a la agricultura ecológica como se acredita con certificación del Consejo Regulador y no dispone de medios para poder asesorarse y delegar en profesionales la tramitación de las ayudas, subvenciones y demás obligaciones legales que impone su explotación. El tener una explotación dedicada a la agricultura ecológica supone aún más esfuerzo que una explotación que no tenga ese carácter ya que los procedimientos de cultivo no permiten la aplicación de determinados medios que ahorran trabajo al agricultor. He estado llevando el libro de cuentas de la explotación diligenciado por la Delegación de Agricultura hasta que se extravió como consta en el expediente de primera instalación de mi actividad Expte. 01/1802141-95 y en los expedientes de las solicitudes de ayudas que como agricultor ecológico tramita ante la Delegación de Agricultura”.*

Por su parte, la Administración, una vez que se procedió a la admisión a trámite de la queja, nos describió detalladamente todas y cada una de las actuaciones practicadas en la tramitación del expediente de la ayuda, haciendo especial hincapié en el hecho de que el extravío de la documentación imputable al reclamante no le excusa de cumplir con las obligaciones derivadas de su condición de beneficiario, sin que dicho organismo puede contravenir la normativa reguladora de la ayuda ni eximir al solicitante de sus obligaciones. Además, se ponía de relieve que el asunto que motivaba la queja había sido planteado ante un órgano jurisdiccional, en concreto ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Granada.

Ante esta última eventualidad, nos vimos en la necesidad de suspender nuestras actuaciones en el expediente porque el artículo 17 de la Ley reguladora de esta Institución 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. 3. Ayudas públicas y control de la Administración de explotaciones de ganado.**

Un supuesto trato discriminatorio de la Administración por lo que respecta a los controles realizados en explotaciones de ganado ovino-caprino fue investigado con ocasión de la tramitación de la **queja 05/511**. Así, el reclamante denunció que en los últimos diez años el Fondo Andaluz de Garantía Agraria le viene efectuando anualmente un control de explotaciones de ganado ovino-caprino, actividad de la que no se ven afectados el resto de los ganaderos de la zona, por lo que se considera discriminado. El problema del exceso de celo en los controles estriba en que cuando éstos se llevan a cabo, el pago de las ayudas se demora, con los consiguientes perjuicios que ello conlleva. En concreto, en el mes de Marzo de 2005 todavía no le había sido abonada la ayuda correspondiente a la campaña 2004-2005.

Estimándose que, en principio, esta queja reunía los requisitos formales establecidos en nuestra Ley reguladora, se procedió a admitirla a trámite, interesando el preceptivo informe de la Administración.

Recibimos, en respuesta, un oficio en el que se venía a negar las afirmaciones del reclamante respecto del presunto trato discriminatorio. En concreto, se señaló lo que seguidamente detallamos:

*“Sólo ha sido seleccionado a control de campo en cuatro campañas:*

*- Campaña de comercialización 2004-2005, expediente nº 404925: tipo de control Análisis de riesgo. (Se adjunta listado de los criterios objetivos de riesgo especificados en el Plan Nacional de Controles sobre el terreno de las solicitudes de Ayuda animales para la campaña de comercialización 2004-2005).*

*- Campaña de comercialización 2000-2001, expediente nº 400923: tipo de control Aleatorio.*

*- Campaña de comercialización 1999-2000, expediente nº 400915: tipo de control Dirigido. (Se adjunta listado de los criterios comunes y específicos de la línea de ovino-caprino para la elección de la muestra dirigida).*

*- Campaña de comercialización 1998-1999, expediente nº 402241; tipo de control Aleatorio.*

*Respecto a la campaña de comercialización 2004-2005:*

*- Con fecha 24 de Marzo de 2004, se presenta por el titular solicitud de primas ganaderas, línea ovino-caprino por un total de 401 ovejas y 26 cabras.*

*- Con fecha 20 de Abril de 2004, es dado de alta el control en la Base de Datos del Sistema Integrado, siendo el mismo de tipo dirigido por análisis de riesgo, con criterio de selección “16” (Explotaciones que no han sido inspeccionadas en los dos años anteriores).*

*- El día 28 de Enero de 2005, se realiza control de campo, fuera del periodo de retención, en la explotación con código ES180490000002, declarada en el PGR, contabilizándose un total de “401/26”, ovejas/cabras elegibles y la misma cantidad de primables, coincidiendo con los animales solicitados por el*

*productor. El informe de control nº 504 es integrado en la Base de Datos del Sistema Integrado con fecha 17 de Febrero de 2005.*

*- Con fecha 28 de Marzo de 2005, se realiza el tercer pago de la línea ovino/caprino, saliendo dicho expediente con estado "99" (Pagos recibidos correctamente), correspondiéndose por un total de "401/26" ovejas/cabras, respectivamente, que son las solicitadas por el productor, encontrándose por tanto el pago en plazo, ya que el periodo de referencia del mismo para la prima de ovino/caprino se comprende a partir del 16 de Octubre 2004 y antes del 31 de Marzo de 2005".*

Ante los diferentes criterios interpretativos sobre la realidad del problema existentes entre el reclamante y la Administración, nos vimos en la necesidad de dar traslado al primero del escrito informativo del Fondo Andaluz de Garantía Agraria para que nos presentara las consideraciones y alegaciones que creyera convenientes, y ello a fin de poder adoptar una resolución definitiva sobre el asunto. No obstante, esta petición nunca fue atendida, por lo que ante la falta de pruebas más concluyentes sobre la diferencia de trato entre los beneficiarios, y como quiera que se había procedido al pago de la ayuda demandada, acordamos dar por finalizadas nuestras gestiones en el expediente, procediendo al archivo del mismo, y comunicando esta decisión a los sujetos implicados.

Respecto a la demora en la tramitación de las reclamaciones que presentan los solicitantes contra las denegaciones de las ayudas públicas de primas ganaderas, traemos a colación las actuaciones desarrolladas con motivo del expediente de **queja 04/4911**. En esta ocasión, el reclamante presentó solicitud de ayudas al ganado bovino correspondiente a la campaña 2001-2002, habiendo obtenido resoluciones denegatorias, contra las cuales se interpusieron los correspondientes recursos administrativos ante la Consejería de Agricultura y Pesca, sin que hasta la fecha en que se dirigía a esta Institución se hubiese dado respuesta expresa, a pesar de las múltiples gestiones en este sentido.

La admisión a trámite de la queja, y el inicio de la investigación dio como resultado que, finalmente, la Administración cumpliera con el deber legal que le incumbe de dar respuesta expresa a cuantas peticiones y reclamaciones formulen los ciudadanos, y en este sentido se dictó resolución estimando las pretensiones del reclamante, y en consecuencia, reconociendo el derecho a recibir la ayuda de primas ganaderas demandada.

También se concluyó de forma favorable la **queja 04/4037**, por cuanto la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz motivó que la solicitud de ayuda por superficie y primas ganaderas formulada por el solicitante fuera resuelta de forma expresa. En efecto, el agricultor nos planteó que formuló solicitud de ayuda correspondiente a la campaña 2003-2004, y con fecha 9 de Octubre de 2003 recibió una notificación del Fondo Andaluz de Garantía Agraria en la que se le notificaba el resultado del control de campo llevado a cabo en las parcelas agrícolas declaradas. Y tras recibir la mencionada resolución, presentó, el 6 de Noviembre de 2003, las alegaciones que estimó procedente para la mejor defensa de sus intereses, si bien, hasta la fecha no se había resuelto expresamente su petición.

Como hemos expresado, las actuaciones de esta Institución sirvieron para que la Administración resolviera de forma expresa la solicitud de la ayuda, motivo por el cual se procedió al archivo del expediente de queja.

Finalmente, traemos a colación las gestiones desarrolladas con ocasión de la **queja 05/4175** en la que se venía a denunciar la falta de respuesta expresa a un recurso de

alzada interpuesto contra la denegación de la solicitud de ayuda de la prima a los productores de vacuno y para la línea de extensificación. Éstas fueron las circunstancias que acontecieron en el presente caso:

*“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”.*

Iniciada una investigación ante la Consejería de Agricultura y Pesca, tras acordar la admisión a trámite de la queja, este organismo resolvió de forma expresa el recurso, por lo que al haberse obtenido la respuesta que se pretendía, se procedió a dar por finalizadas nuestras gestiones.

#### **2. 4. Expedientes de procedimiento de recuperación de pagos indebidos de ayudas a la agricultura y primas ganaderas.**

Una falta de diligencia en la tramitación de un expediente de recuperación de pagos indebidos a las ayudas por superficies y primas ganaderas se puso de manifiesto con ocasión de la tramitación de la **queja 05/512**, lo que motivó que sobre la base de la legitimación que nos concede nuestra Ley reguladora dirigiéramos a la Administración un Recordatorio de deberes legales y una Recomendación.

Las gestiones se iniciaron cuando un ciudadano vino a expresar que el Fondo Andaluz de Garantía Agraria había iniciado dos procedimientos de reconocimiento de recuperación de pagos indebidos, en relación con los expedientes de solicitud de ayudas por superficies y primas ganaderas, correspondientes a las campañas de 1996 y 1997, con los que se mostraba disconforme ya que en el primer caso habría prescrito el derecho de la Administración para reclamar la cantidad, y en el segundo de los supuestos no le había sido notificada la resolución comunicando el inicio del expediente.

Tras la admisión a trámite de la queja, se solicitó informe a dicho Centro Directivo, quien en respuesta vino a indicar que, a tenor de las normas contenidas en el Reglamento (CE) nº 2988/95 del Consejo, de 18 de Diciembre, relativo a la protección de los

intereses financieros de la Comunidades Europeas, que establecen que el plazo de prescripción de las diligencias será de cuatro años a partir de la realización de la irregularidad, en el supuesto que nos ocupaba, el procedimiento no adolecía de prescripción puesto que aún no había transcurrido desde la fecha de comprobación del error o irregularidad mediante Resolución denegatoria de la ayuda de fecha 16 de Noviembre de 1998, notificada al interesado según consta en el acuse de recibo de fecha 10 de Diciembre de 1998, los cuatro años previstos por la ley para dar prescrita la deuda, por cuanto el plazo de prescripción quedó interrumpido por la actuación de la Administración con fecha 26 de Septiembre de 2002 con el Acuerdo de Inicio del Procedimiento de recuperación de pago indebido, el cual tras intentar por dos veces la notificación con acuse de recibo, sin resultado, se procedió a su publicación en el tablón de edictos del Ayuntamiento de su último domicilio de fecha 24 de Enero de 2003, así como en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de 2 de Enero de 2003, y con la Resolución del Procedimiento de recuperación de pago indebido de 7 de Marzo de 2003, notificada al interesado según consta en el acuse de recibo de fecha 25 de Marzo de 2003.

Por lo que respecta al expediente, de la campaña 1997, se informaba por la Administración que el Acuerdo de Inicio del Procedimiento de recuperación de pago indebido de fecha 20 de Noviembre de 2000, había sido notificado fehacientemente al interesado según constaba en el acuse de recibo de fecha 26 de Diciembre de 2000.

A la vista de la información facilitada por el Fondo Andaluz de Garantía Agraria, consideramos que era necesario, en orden a poder adoptar una resolución definitiva en el asunto, contar con los documentos relativos a los intentos de notificación del Acuerdo de inicio del procedimiento de recuperación de pago indebido de fecha 29 de Septiembre de 2002. Y, por lo que respecta a la ayuda de la campaña de 1997, se comprobó que, en efecto, el Acuerdo de inicio del Procedimiento de recuperación de pago indebido se había notificado formalmente a su destinatario en Diciembre de 2000. Sin embargo, de conformidad con lo establecido en el artículo 42.4 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y según quedaba expresamente recogido en el mencionado Acuerdo, el plazo máximo para resolver y notificar la Resolución de dicho procedimiento es de seis meses contados desde dicha fecha, transcurrido el cual sin que se haya dictado y notificado la pertinente Resolución, se produce la caducidad del procedimiento. Sin embargo, según afirmaba el reclamante, nunca le ha sido expresamente notificada la Resolución del Procedimiento de recuperación de ingresos indebidos, por lo que se habría producido su caducidad.

Por todo lo señalado, demandamos nuevamente la colaboración del Fondo Andaluz de Garantía Agraria, y en atención a ello se recibió un informe en el que se hacía constar lo siguiente:

*“ Con respecto al expediente código deudor de la campaña 1.996, en el que muestra su disconformidad en cuanto alega que parte de la deuda reclamada, y para cuyo cobro se ha procedido al embargo de sus cuentas corrientes y bienes, se encontraba ya pagada a través de una compensación de deudas realizadas en Diciembre de 1.999 y por importe de 370,45 euros, hemos de ponerle de manifiesto que según los datos obrantes en el expediente, en el Acuerdo de Inicio del Procedimiento de recuperación de pago indebido, de fecha 26 de Septiembre de 2.002, en protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas, se autorizó cautelarmente la retención de los pagos ordenados a favor del interesado. A su vez, en la Resolución del procedimiento*

*de recuperación de pago indebido de fecha 7 de Marzo de 2003, del principal de la deuda por importe de 1.238,28 euros, se le ha retenido de pagos un total de 548,20 euros, cantidad que ha sido descontada de la deuda, siendo la cuantía pendiente de reintegro de 938,11 euros, la cual una vez transcurrido el plazo de ingreso voluntario se remitió a la vía de apremio. En la notificación de la Resolución del Director General del FAGA, de 7 de Marzo de 2003, de procedimiento de recuperación de pago indebido, en el detalle actualizado de la deuda consta el importe retenido, por lo cual resulta evidente que el interesado ha tenido conocimiento de la parte de la deuda que ha sido saldada mediante retención de pagos.*

*- En cuanto al expediente código deudor, de la campaña 1.997, en el que el compareciente manifiesta que se ha producido la caducidad del procedimiento, hemos de informarle, que con fecha de 20 de Noviembre de 2000 se incoó el Procedimiento de recuperación de pago indebido, a su vez la Resolución del Director General del FAGA, finalizadora del procedimiento de recuperación de pago indebido, de fecha 26 de Abril de 2001, fue notificada fehacientemente al interesado según consta en el acuse de recibo el 29 de Mayo de 2001, por lo que ha transcurrido el plazo máximo para resolver y notificar la Resolución del procedimiento, produciéndose así la caducidad del mismo, así como su prescripción. Todo ello de acuerdo a lo establecido en el artículo 42.2 de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.”*

Con posterioridad recibimos un nuevo oficio indicando que mediante resolución de 5 de Julio de 2005, se acordó declarar la caducidad y la prescripción de la acción que da derecho a exigir la devolución del pago indebido, expediente código deudor nº 200005445, incoado al reclamante, respecto a la campaña de comercialización de 1997, de ayuda por superficie.

Con los antecedentes acontecidos en el asunto, no podíamos por menos que advertir que las actuaciones desarrolladas por el Fondo Andaluz de Garantía Agraria en los dos expedientes administrativos para la recuperación de pago indebido adolecían de una evidente falta de eficacia y de la diligencia debida conforme a lo establecido en el artículo 9 de la Constitución Española, y a tenor de lo dispuesto en los artículos 3, 41 y 42 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En efecto, el carácter subvencionable de la actividad agrícola motiva la realización por parte de la Administración de una serie de actuaciones tendentes a comprobar el cumplimiento de las condiciones y requisitos determinantes del percibo de las ayudas públicas, de modo que si tras las verificaciones pertinentes, el Fondo Andaluz de Garantía Agraria considera que el ciudadano ha recibido indebidamente la ayuda, debe necesariamente reclamarlas y velar por la adecuada utilización de los recursos públicos, pero siempre con estricto cumplimiento de los procedimientos legalmente establecidos, y en los plazos legales previstos para ello en orden a evitar la prescripción del derecho a su reclamo.

Pues bien, por lo que se refiere al expediente de recuperación de pago indebido, correspondiente a la campaña de comercialización de 1997, de ayuda a la superficie, la demora, hasta la fecha injustificada, en resolver y notificar la Resolución del procedimiento de recuperación de pago indebido, ha determinado la caducidad del expediente, en virtud de



las normas contenidas en los artículos 42.2, 44.2, 59 y 92 de la mencionada Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y, por consiguiente, la imposibilidad de recuperar la cantidad abonada. Todo ello sin entrar a valorar el fondo del asunto por no constituir el motivo de la queja, esto es, si realmente se habían producido alguna de las irregularidades que diera lugar a la retirada de la ayuda, conforme a lo establecido en el Reglamento nº 2988/95 del Consejo, de 18 de Diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas.

Por su parte, las actuaciones desarrolladas en el expediente código deudor, correspondiente a la campaña de 1996, merecían ser objeto de una especial atención. A juicio del señalado Centro directivo, y según quedo reflejado en el informe facilitado a esta Institución, el procedimiento de referencia no adolecía de prescripción puesto que aún no había transcurrido desde la fecha de comprobación del error o irregularidad mediante resolución denegatoria de la ayuda de fecha 16 de Noviembre de 1998, notificada al reclamante el 10 de Diciembre de 1998, los cuatro años dado que el plazo de prescripción quedó interrumpido por la actuación de la Administración de 26 de Septiembre de 2002 con el Acuerdo de inicio del procedimiento de recuperación de pago indebido, el cual tras intentar por dos veces la notificación con acuse de recibo, la primera el 25 de Octubre de 2002 y la segunda el 26 de Noviembre de 2002, sin resultado se procedió a su publicación en el tablón de anuncios del Ayuntamiento de su último domicilio el 24 de Enero de 2003 así como en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de 2 de Enero de 2003.

En primer lugar, debimos reiterar la falta de diligencia en las actuaciones desarrolladas para recuperar las cantidades, en su caso abonadas indebidamente al agricultor, porque desde que se dictó la resolución denegatoria de la ayuda a la prima hasta que se dicta el Acuerdo de inicio del expediente de recuperación de pago transcurrieron tres años y nueve meses, sin que en ese largo periodo de tiempo la Administración hubiese realizado actuación o gestión alguna tendente a recuperar la ayuda pública, lo que evidentemente ha propiciado la prescripción.

Sentado lo anterior, resta por determinar si, tal como alega el reclamante, efectivamente ha prescrito el derecho de la Administración a reclamar la devolución y pago de las cantidades abonadas indebidamente correspondiente a las ayudas para la campaña de comercialización del ejercicio de 1996.

Al respecto se ha de recordar que para el Fondo Andaluz de Garantía Agraria se viene a hacer coincidir la fecha de la resolución por la que se acuerda el inicio del expediente de recuperación, es decir Septiembre de 2002, con la fecha en que se interrumpe la prescripción aludida, criterio con el que esta Institución mostró su desacuerdo por cuanto la eficacia del acto administrativo en cuestión depende inexcusablemente del hecho de la notificación.

En efecto, hemos de tener presente que la finalidad de la notificación de los actos administrativos consiste en garantizar la puesta en conocimiento del contenido de éstos para que su destinatario pueda cumplir lo dispuesto en el mismo o interponer los recursos procedentes, y la notificación sólo satisface su objetivo si se practica de forma expresa, individualizada, y con recepción material y formal de la misma. En este sentido, la función garantista que nuestro ordenamiento jurídico otorga a las notificaciones, consistente en la puesta en conocimiento del acto, solamente se cumple plenamente si se tiene constancia de la recepción por el destinatario del acto que se pretende notificar.

En el asunto que motiva la queja, y por lo que respecta a la práctica de las notificaciones, hemos de tener presente lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 59 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a cuyo tenor cuando intentada la notificación no se hubiese podido practicar, se hará por medio de anuncios en el tablón de edictos del Ayuntamiento del último domicilio, en el Boletín Oficial del Estado, de la Comunidad Autónoma o de la Provincia, según sea la Administración de la que se proceda el acto a notificar, y el ámbito territorial del órgano que lo dictó.

Así, el Fondo Andaluz de Garantía Agraria intentó en dos ocasiones la notificación del acto de inicio del expediente de recuperación, el 25 de Octubre de 2002 y el 26 de Noviembre de 2002, y dado que no se pudo practicar por causas no imputables a ese organismo ni a la Oficina de Correos, procedió a notificarlo a través de edictos, siendo ésta la notificación válida, según ha determinado el Tribunal Supremo, por todas Sentencia de 12 de Diciembre de 1997 (RA 2264/98). Pues bien, esta última notificación que ha de considerarse válida se llevó a cabo, en Enero de 2003, cuando ya habían transcurridos más de cuatro años desde la resolución denegatoria –Diciembre 1998-, y consiguientemente había prescrito el derecho de la Administración para reclamar la cantidad conforme a lo establecido en el artículo 3 del Reglamento (CE) nº 2988/95 del Consejo.

En definitiva, las actuaciones administrativas dirigidas al reintegro de las cantidades percibidas indebidamente aun cuando resulten plenamente legítimas, aspecto que no se ha entrado a valorar en el asunto que motiva la queja, no pueden obviar las garantías que el ordenamiento jurídico otorga a los particulares respecto de los actos administrativos, y además, con relación a reconocer la prescripción del derecho a reclamar la deuda cuando, por una u otra causa, en este supuesto por una falta de diligencia de la Administración, ésta llegará a producirse.

Con base en los antecedentes relatados y consideraciones señaladas, y en uso de las facultades que confiere a esta Institución el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, esta Institución resolvió dirigir al Fondo Andaluz de Garantía Agraria las siguientes Resoluciones: **Recordatorio** del Deber Legal de cumplir con los artículos 9 y 103 de la Constitución Española y el artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en cuanto a los principios de eficacia y diligencia que debe presidir la actuación del Fondo Andaluz de Garantía Agraria en la tramitación de los expedientes de recuperación de pago indebido de las ayudas por superficie y primas ganaderas, y **Recomendación** de que previo los trámites legales correspondientes, se proceda a declarar de oficio la prescripción del derecho de la Administración a recuperar las cantidades abonadas al reclamante en concepto de ayudas por superficies y primas ganaderas correspondiente a la campaña de 1996, al haber transcurrido más de cuatro años, desde la resolución denegatoria de la ayuda hasta que se notifica el inicio del procedimiento de recuperación de pago indebido, conforme a lo establecido en el Reglamento nº 2988/95 del Consejo, de 18 de Diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas, y en su virtud, se proceda a devolver al reclamante las cantidades cautelarmente retenidas de los pagos ordenados a su favor por tal concepto.

En respuesta, el Fondo Andaluz de Garantía Agraria comunicó la aceptación de la **Recomendación** de esta Institución y, en consecuencia, se procedía a declarar de oficio la prescripción del procedimiento de pago indebido, y a la devolución de las cantidades cautelarmente retenidas de los pagos ordenados a su favor, circunstancia que se notificó al interesado. Y por lo que respecta al **Recordatorio** de deberes legales, manifestó que a lo largo

de cada ejercicio se tramitan más de 500.000 expedientes, por lo que es posible que en algunos de ellos se produzcan ciertas incidencias, si bien, se están arbitrando los mecanismos necesarios para dar cumplimiento a la resolución de esta Institución.

También debemos destacar las actuaciones desarrolladas en la tramitación del expediente de **queja 05/1136**, en la que el reclamante denunciaba el proceder irregular del Fondo Andaluz de Garantía Agraria en la tramitación de un expediente de recuperación de gastos. En concreto, los hechos puestos de relieve eran que mediante resolución de 3 de Julio de 2003 de dicho organismo, recaída en el expediente 449/2003, se acordó iniciar un expediente de reconocimiento y recuperación del pago indebidamente percibido en concepto de ayudas al aceite de oliva, habiendo formulado contra la misma, en forma y plazo, las correspondientes alegaciones. Y sin embargo, mediante resolución de 16 de Diciembre de 2003 se le reclama el pago de las cantidades adeudadas, indicándose en la resolución administrativa que la parte interesada no presentó alegaciones en plazo, aspecto que no se ajustaba a la realidad como justificaba documentalmente.

Las circunstancias puestas de manifiesto por el ciudadano y el estudio de la documentación que nos aportaba justificaron la admisión a trámite de la queja, por lo que procedimos a solicitar informe del Fondo Andaluz de Garantía Agraria para esclarecer la cuestión.

En respuesta, el citado organismo nos remitió un informe en el que se venía a confirmar la solución favorable del problema. En este sentido, se expresó lo que seguidamente se detalla:

*“1. El 4 de Julio de 2003, se le envía a D....., el acuerdo de Inicio DG/FAGA/SAAO de procedimiento de reconocimiento y recuperación de pago indebido.*

*2. El 16 de Diciembre de 2003, con número de registro de salida 22.947 se le envía a ..... la Resolución DG/FAGA/SAAO de procedimiento de reconocimiento y recuperación de pago indebido.*

*3. Con fecha 28 de Enero de 2004 y número de registro de entrada en el registro auxiliar de la Delegación Provincial de Málaga 2.004.055, presenta alegaciones al acuerdo de Inicio DG/FAGA/SAO de procedimiento de reconocimiento y recuperación de pago indebido, que llega a esta Dirección General el 27 de Febrero de 2004, con número de registro de entrada 501-10.180.*

*4. El 11 de Marzo de 2004, remitimos comunicado interior número 225 al Servicio de Legislación y Recursos, enviándoles las alegaciones indicadas en el punto anterior considerándolas como Recurso de la Resolución DG/FAGA/SAAO del procedimiento de reconocimiento y recuperación de pago indebido, así como Informe a sus alegaciones elaborado por la Delegación Provincial de Málaga.*

*5. Por último le informamos que con fecha 27 de Mayo de este año, se ha recibido del Servicio de Legislación y Recursos de esta Consejería, Orden del 30 de Marzo de 2005 por la que se estima el recurso interpuesto contra la Resolución de esta Dirección General de fecha 16 de Diciembre del 2003, estando en la actualidad en proceso de notificación de la citada Orden a la interesada”.*

Como quiera que se había estimado el recurso del reclamante, al haberse tenido en cuenta las alegaciones formuladas en su momento, finalizamos nuestras gestiones en el expediente.

## VII.- JUSTICIA

### 1. Introducción.

Como viene siendo habitual, también la variedad temática ha sido este año una de las características más acentuadas en el Área de Justicia, a la que llega un gran número de quejas que no solo tienen que ver con los Juzgados y Tribunales, es decir, con la Administración de Justicia en sentido estricto, sino también con otro tipo de asuntos muy alejados de éstos. Si las más de mil quejas nuevas tratadas este año en el área se refirieran todas a los juzgados andaluces y a la existencia de posibles irregularidades en los mismos tendríamos que preguntarnos qué estaría ocurriendo en ellos para que así fuese. Pero afortunadamente, como enseguida veremos, las cosas no son exactamente así.

Aquí concurren tanto quejas relativas al Ministerio de Defensa, como otras que plantean meras cuestiones jurídico-privadas; protestas por inseguridad ciudadana con otras que aluden a materias competenciales del Ministerio del Interior; quejas de inmigrantes, o sobre inmigración, con las que producen materias específicas propias de la Consejería de Justicia y Administración Pública, como las relativas a ex presos políticos o las que se siguen originando en el proceso de Recuperación de la Memoria Histórica.

No obstante, si agrupamos en tres campos esenciales este variopinto panorama, tendríamos esas mil quejas clasificadas del siguiente modo: el 51% de las mismas corresponden al campo de la Administración de Justicia, en el que se incluye la temática de ejecución de sentencias privativas de libertad (prisiones); el 31% se refieren a reclamaciones sobre extranjería; y el 18% restante agrupa a la gran diversidad de materias a que antes aludíamos.

Naturalmente no todas estas quejas son objeto de admisión, puesto que algunas se remiten al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales por afectar a diversos Ministerios y otras resultan inadmitidas por diversas causas, las más habituales referidas a cuestiones estrictamente jurisdiccionales o jurídico-privadas.

A destacar en este año las actuaciones centradas en la elaboración de una investigación sobre la Inmigración en la provincia de Granada, que se concretó en un Informe Especial del que incluimos un breve resumen en las páginas que siguen. Asimismo todo el trabajo de seguimiento del proceso del “Normalización Laboral” de trabajadores inmigrantes, que ha producido un aumento considerable de quejas de las de este tipo.

Insertas en ese cúmulo de reclamaciones y actuaciones, es necesario destacar las veintinueve quejas iniciadas de oficio porque suponen un buen reflejo de las principales preocupaciones del Área. A algunas de ellas haremos mención más precisa en los capítulos de desarrollo de este epígrafe. Sin embargo es necesario resaltar aquí las siguientes: **queja 05/141**, seguida tras los graves enfrentamientos ocurridos en un municipio onubense entre ciudadanos de diversas etnias; **queja 05/775**, que recoge la visita cursada a los nuevos Centros de Inserción Social ubicados en Andalucía; la **queja 05/1012**, sobre la situación en prisión de un pastor condenado por delito medioambiental; la **queja 05/1171**, referida al Centro de Internamiento de Extranjeros en Algeciras; o el seguimiento de los servicios de orientación jurídica penitenciaria en algunas provincias -**queja 05/1479**-. Una de las más destacadas actuaciones de oficio, que explicaremos en su momento, se incluyó en la **queja 05/1623**, para recoger la preparación, desarrollo y conclusiones del IV Encuentro con

Directores de Centros Penitenciarios Andaluces que efectivamente tuvo lugar, tras varios años de intervalo con el anterior, el 17 de Junio de 2005.

Pero la más importante de nuestras actuaciones de oficio durante este año, la que más esfuerzos nos ha requerido, con diferencia de las demás, y que nos seguirá ocupando durante gran parte del año 2006, es la señalada como **queja 05/1998**, que desarrolla una amplia investigación en toda Andalucía sobre las condiciones de vida de las mujeres que sufren privación de libertad en los Centros Penitenciarios ubicados en Andalucía. A esta importante actuación de oficio dedicaremos algunas líneas en el capítulo correspondiente a prisiones.

Solemos terminar las páginas introductorias aludiendo a las modificaciones normativas de mayor incidencia en las actividades del Área.

En el ámbito autonómico, las que afectan a competencias desarrolladas por la Consejería de Justicia y Administración Pública, cuyo seguimiento en el primer aspecto corresponde a este Área, son obviamente de incidencia directa tanto si se refieren a los medios personales y materiales al servicio de la Administración de Justicia como a otras materias adscritas a la misma en el campo de la Justicia. Y, como es natural, las reorganizaciones administrativas de la propia Consejería, muy reiteradas en los últimos años, tienen consecuencias inmediatas, especialmente en lo que afecta a la determinación de nuestros interlocutores. En este sentido citar el Decreto 132/2005, de 24 de Mayo que modificó el Decreto 200/2004, que, a su vez, estableció una nueva estructura orgánica de la Consejería.

Finalmente, en el ámbito estatal, cómo no citar entre las novedades trascendentales del año las traídas por la Ley 15/05, de 8 de Julio, por la que se modifica el Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de separación y divorcio, asuntos tan presentes en muchas de las quejas que recibimos atinentes a juzgados y tribunales. Esta ley lleva a cabo una profunda reforma de ambas materias, que apenas habían experimentado cambios desde la histórica Ley 30/1981, de 7 de Julio, que adaptó la legislación matrimonial a la Constitución. Veinticinco años después se cambia el modelo de separación-sanción por otro en el que se da mayor trascendencia a la voluntad de los cónyuges para resolver sus crisis.

Como es habitual, iniciamos el relato de actuaciones aludiendo a las quejas motivadas por dilaciones indebidas y las que ponen de manifiesto insuficiencia de medios materiales y personales. Siguen luego unas páginas dedicadas a abogados y procuradores, y también el capítulo referido a los diversos aspectos que abarca la Recuperación de la Memoria Histórica, asunto que continúa produciendo numerosas peticiones.

Cierran nuestras referencias en este campo los comentarios sobre el ámbito penitenciario y los referidos a personas extranjeras.

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

### **2. 1. Quejas motivadas por dilaciones indebidas.**

#### **2. 1. 1. La especial incidencia de los retrasos en la tramitación de asuntos de Familia.**

Es un hecho incuestionable que Justicia dilatada es Justicia denegada, pero pocas veces tan agravado como cuando estamos en presencia de procedimientos judiciales en los que están en juego delicadas cuestiones que invaden el terreno de los sentimientos y de las emociones, como suele ocurrir con todos los relacionados con el Derecho de Familia.

Separaciones, divorcios, guarda y custodia de los hijos, derechos de visita, pensiones de alimentos, toda la gama, en fin, de cuestiones que se derivan de una ruptura matrimonial, suelen estar impregnadas de tal carga de emotividad que el alargamiento en el tiempo de los litigios que las sustentan afecta de una manera especialmente negativa a la vida y al patrimonio de sus contendientes, enrareciendo aún más sus ya deterioradas relaciones y perjudicando, cuando los hay, las que tengan con sus hijos, últimos y más importantes perjudicados pese a estar enteramente exentos de responsabilidad en la contienda de sus padres.

Y es que, además, en este tipo de procedimientos sólo por el hecho de ser contencioso ya hay que partir de la base de que las relaciones preexistentes entre los litigantes no eran precisamente cordiales, ya que en caso contrario a la ruptura matrimonial se puede llegar con todas sus derivaciones y consecuencias, económicas y de relaciones con los hijos, mutuamente convenidas, sin necesidad de tener que recurrir a un juez que las dirima, que en esos casos se limita a sancionar judicialmente lo que previa y consensuadamente han acordado los cónyuges.

Pues bien, es más que frecuente que este tipo de procedimientos se alarguen en el tiempo, tanto en su primera fase, antes de dictar sentencia, como, con más frecuencia aún, en fase de ejecución de la misma, por el incumplimiento de alguno de los litigantes, o de ambos, de las medidas acordadas en dicha resolución judicial.

Esa especial incidencia que tienen los retrasos, que a veces llegan a suponer ausencia de actividad judicial alguna, en este tipo de procedimientos de familia, nos han llevado a elegirlos como grupo específico objeto de atención en este apartado dedicado en nuestro Informe Anual al examen de las quejas motivadas por dilaciones indebidas, de entre las que hemos seleccionado las más significativas.

Iniciada el pasado ejercicio y concluida el que se informa, la singularidad de la **queja 04/1252** estribaba en el hecho de que fueran unos abuelos quienes solicitaran el establecimiento de un régimen de visitas respecto de sus nietos, con los que siempre habían convivido antes del fallecimiento de su hija e incluso siguieron haciéndolo con el viudo después de su muerte, hasta que éste empezó a convivir con una tercera persona, a partir de cuyo momento privó a los abuelos de cualquier contacto con sus nietos, siendo ese el motivo por el que se hubieran decidido a reclamar el establecimiento respecto de aquellos de un régimen de comunicación y estancia, sin que en el casi año y medio transcurrido desde que se iniciara el procedimiento hubiera experimentado éste avance alguno, con lo que la recuperación de un contacto entre abuelos y nietos, en última instancia los más perjudicados, se hacía cada vez más difícil.

Pues bien, del informe remitido se desprendió que la celebración de la vista de audiencia previa ya estaba señalada, por lo que debíamos suponer que a partir de entonces el procedimiento habría de experimentar un notable avance. En cuanto a las causas del retraso que, en efecto, se había padecido hasta entonces, se señalaba, en primer lugar, la de que una vez se le designó a la parte actora abogado hubo de hacerse lo mismo con la demandada, lo que retrasó el asunto durante un año más, ya que la designación de abogado y procurador de oficio no se produjo hasta Enero de 2004, contestándose la demanda en Marzo de ese año. La otra causa obedecía a cuestiones puramente estructurales, debido a la insuficiencia de plantilla de un Juzgado único –el de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Puente Genil- en un partido judicial, cuya planta es igualmente insuficiente para los asuntos que tramita.

En la **queja 04/3297**, la interesada exponía que en virtud de denuncia formulada en Enero de 2002 contra el que fue su marido, se incoaron por el Juzgado de Instrucción nº 3 de Dos Hermanas unas Diligencias Previas por presuntos delitos de violencia habitual, lesiones, agresión sexual y amenazas, posteriormente transformadas en Procedimiento Abreviado. Tras una serie de vicisitudes procesales, incluido el desistimiento de la Letrada primitivamente designada por nuestra remitente y la designación de una nueva, y encontrándonos ya en el año 2003, el Ministerio Fiscal formuló recurso de reforma contra un nuevo auto por considerar que el procedimiento adecuado para enjuiciar los presuntos delitos cometidos no era el Procedimiento Abreviado sino el Sumario ordinario.

No fue sino hasta Febrero de 2004 cuando se acordó la incoación de Sumario. Desde entonces no había vuelto la interesada a recibir noticia alguna respecto a que el procedimiento en cuestión hubiera experimentado algún avance pese a que habían transcurrido más de dos años y medio desde que se iniciaran las primeras diligencias penales a raíz de su denuncia, algo inaudito –argumentaba nuestra remitente-, máxime cuando se trataba de un caso de violencia de género.

Admitida la queja, del extenso informe remitido por la Fiscalía se desprendía que habían sido muy numerosas las actuaciones judiciales habidas no ya sólo por parte del Juzgado instructor sino de la Audiencia Provincial a la que iban a parar todos los recursos que, legítima pero, en su caso, temerariamente (aunque eso lo debería decidir la autoridad judicial) interponían las partes, como literalmente se decía al establecer que *“en la actualidad la conclusión del sumario pende únicamente de la resolución por parte de la Audiencia de los numerosos recursos de apelación presentados, sin que sea ésta y no otra la causa de que el mismo no esté aún finalizado”*.

Sin embargo, diez meses después volvimos a recibir un nuevo escrito de la interesada que dio lugar a la incoación de la **queja 05/3820**, en el que ésta nos aseguraba que desde entonces la instrucción permanecía paralizada, lo que, teniendo en cuenta que hablábamos de un procedimiento que databa de principios del año 2002, es decir, que habían pasado casi cuatro años desde entonces, nos impelió a que volviéramos a admitir la queja, desprendiéndose del nuevo informe remitido por la Fiscalía que el referido procedimiento se transformó finalmente en Sumario, el cual se encontraba a esa fecha únicamente pendiente de resolución de los recursos de apelación interpuestos por las representaciones tanto de la acusación particular como de la defensa contra los autos desestimatorios de los recursos de reforma interpuestos contra un auto dictado por el instructor, para cuya resolución ya se había señalado vista.

Nada que ver con un procedimiento de Familia, pero sí que estaba muy presente el hecho familiar en la **queja 04/2611**, en la que, agudizada a buen seguro por las penosas



circunstancias de que traía causa el mismo –la muerte de su hijo en accidente de circulación-, nuestro remitente nos transmitía su desesperación por el presunto retraso que afectaba al procedimiento judicial, incoado en Marzo de 2003 a raíz del mencionado accidente, seguido ante el Juzgado de Instrucción nº 4 de los de Cádiz como Diligencias Previas, toda vez que había transcurrido año y medio desde su inicio sin que se tuviera noticia de su final.

Admitida la queja, del informe remitido por el Ministerio Fiscal se desprendió que las mencionadas Diligencias se transformaron en Procedimiento Abreviado del Juzgado de lo Penal nº 4 de Cádiz, en el que, desde que comenzamos la tramitación de la queja, ya se había señalado fecha para la vista oral e incluso se había celebrado la misma, estándose a la espera de conocer la sentencia dictada, que el Ministerio Público se comprometía a poner en nuestro conocimiento una vez le fuera notificada.

De parecido tenor, la **queja 04/3922**, formulada por el padre de un joven que había fallecido tras sufrir un accidente de trabajo mientras participaba en la construcción de un muelle flotante, a raíz del cual se levantó Acta de Infracción de Normas Laborales por la Inspección de Trabajo y se incoaron Diligencias Previas por el Juzgado de Instrucción nº 2 de San Roque, habiendo transcurrido más de dos años desde entonces sin que, en palabras de nuestro apesadumbrado remitente, *“ni tan siquiera se les ha tomado declaración a los imputados, ni averiguado sus domicilios, ni aportado por las empresas responsables la documentación solicitada por las partes”*.

Sin embargo, del informe que al respecto nos remitió el Ministerio Fiscal no parecía desprenderse inactividad judicial manifiesta aunque sí una excesiva dilatación y ralentización de la misma, motivada por cierta complejidad en cuanto a la localización de los responsables de la empresa en la que se originó el accidente y respecto de la práctica de las pruebas solicitadas, sin que a las dificultades habidas fueran ajenas las múltiples interposiciones que una sociedad anónima puede adoptar para evitar la identificación personal, que, como sabemos, es imprescindible para detectar una actividad punible desde el punto de vista de la responsabilidad penal.

Un complejo caso relativo al otorgamiento de la guarda y custodia de dos menores se reflejaba en la igualmente compleja tramitación de la **queja 04/4244**, de muy negativa consecuencia para los afectados. Era el formulante de la misma un varón separado, padre de dos menores, quien, en relación con las medidas acordadas en procedimiento de separación matrimonial, había conseguido que la Audiencia Provincial de Sevilla, resolviendo el Recurso de Apelación interpuesto contra el Auto del Juzgado de Primera Instancia nº 2 de Coria del Río que las había establecido, acordara, como medida cautelar civil en materia de custodia de menores, otorgarle provisionalmente la guarda y custodia de los dos menores hijos del matrimonio, estableciendo a favor de la madre un régimen de visitas controlado en un punto de encuentro familiar.

Sin embargo, cuando el interesado se dirigió a nosotros, y pese a haberlo puesto de manifiesto en sucesivas y numerosas ocasiones ante el órgano judicial, aún no se había dado cumplimiento al contenido del Auto, debido a lo cual la hija menor del matrimonio seguía bajo la guarda de la madre -ya que la ostentaba antes de la medida cautelar adoptada-, y ello a pesar de que la resolución judicial a la que nos referimos era firme, ejecutable y, como su propio nombre indica, de naturaleza cautelar y, por ende, urgente frente a una situación, en este caso basada en un demoledor informe psico-social, que suponía un serio riesgo para los menores afectados por la misma.

Fue por lo que, habiendo transcurrido ya tres meses desde que se dictara la mencionada resolución judicial sin que se le hubiera dado aún cumplimiento considerara el interesado que se estaba cuestionando el derecho a la tutela judicial efectiva, no ya el suyo sino el de sus hijos, los menores afectados, y por lo que, presentada queja ante esta Institución, decidiéramos nosotros admitirla conforme a las previsiones del artículo 15 de nuestra ley reguladora ante el Ministerio Fiscal.

Del extenso informe que entonces recibimos se desprendería que desde que el Juzgado de Coria, con fecha de 27 de Agosto de 2003, acordara la suspensión de la medida de guarda y custodia de los menores a favor de la madre, atribuyéndola provisionalmente al padre, resultó que dicha resolución quedó sin efecto tras el auto de fecha 9 de Septiembre del mismo año, dictado por el mismo órgano judicial, acordando reponer las medidas adoptadas en sentencia de separación, que atribuía a la madre la guarda y custodia de los niños. Ambas resoluciones fueron recurridas en apelación por el padre dictándose el Auto de fecha 20 de Noviembre al que se refería en su queja como incumplido, y desde entonces, éstas habían sido las actuaciones habidas:

Una vez se recibió en el Juzgado de Coria testimonio de la anterior resolución, se citó al padre para oírle en declaración respecto de los malos tratos denunciados, procediendo éste a formular denuncia contra su ex mujer por consentir los malos tratos producidos por la madre de ésta, abuela de los menores. Por providencia de fecha 21 de Enero de 2004 se acordó citar a la madre de los niños para notificarle la resolución dictada por la Audiencia Provincial, que le fue notificada el 29 de Enero de 2004, acordándose con esa misma fecha deducir testimonio por los hechos denunciados por la madre contra el padre por incumplimiento de régimen de visita y continuar las Diligencias Previas ya iniciadas por presuntos malos tratos a los menores, causa de la que se inhibió el Juzgado de Coria, al haberse producido los presuntos malos tratos en una localidad onubense, en favor de los Juzgados de La Palma del Condado.

Con fecha 6 de Febrero de 2004, es decir, una semana después de que le fuera notificado, la madre de los menores puso en conocimiento del Juzgado de Coria que había presentado contra el Auto de suspensión de medidas incidente de nulidad de actuaciones, fundamentado en que dicho Auto se había dictado sin haberle dado previamente traslado del recurso. En ese mismo momento solicitó la suspensión del mismo en tanto no se resolviera dicho incidente de nulidad, accediéndose a la suspensión por Providencia de fecha 13 de Febrero de 2004, es decir, dos días después de que el interesado presentara su queja ante esta Institución. Finalmente, con fecha 24 de Marzo de 2004 la Audiencia Provincial dictó Auto acordando la desestimación del incidente de nulidad planteado contra el Auto de 20 de Noviembre de 2003, disponiendo mantener el mismo en su integridad.

Por tanto, lo ocurrido hasta el reciente momento en que se resolvió el incidente de nulidad que dio lugar a la suspensión del Auto cuyo incumplimiento constituía el núcleo fundamental de la queja del interesado parecía justificar dicho incumplimiento, que no había sido tal sino la existencia de pendencies judiciales que lo habían mantenido suspendido. Sin embargo, a partir del momento en que se notificara a las partes este último Auto de la Audiencia se estaría ya en condiciones de exigir su cumplimiento, si es que no volvía a interrumpirse por ulterior actividad procesal de alguna de las partes.

Y precisamente lo ocurrido fue que había solicitado en Septiembre del nuevo Juzgado, el de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de La Palma del Condado, que requiriera a su ex esposa, madre de la menor hija del matrimonio, para que cumpliera las Medidas Cautelares Civiles adoptadas en el procedimiento, ya que a dicha fecha, y pese al tiempo

transcurrido desde que el Auto mencionado, dictado por la Audiencia Provincial de Sevilla, le otorgara la custodia de la misma, pese a la firmeza y ejecutividad de dichas medidas, aún no se habían cumplido, permaneciendo la menor en la misma situación de riesgo que se contemplaba en el informe psico-social a que antes aludimos.

Pese a que no había transcurrido más que un mes desde que se efectuara la mencionada petición al actual Juzgado, como quiera que la situación planteada exigía una respuesta inmediata y teniendo además en cuenta que había que añadir a este lapso de tiempo el que ya había transcurrido anteriormente, no pudimos por menos que dirigirnos al Fiscal Jefe de la Audiencia Provincial de Huelva.

Antes de que nos contestara la Fiscalía de Huelva, que, por cierto, no lo hizo nunca, probablemente debido a tener ya conocimiento de que el asunto había sido dado a conocer al Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, el interesado efectuó una nueva aportación documental consistente, precisamente, en la decisión adoptada por el Juzgado onubense: para nuestra sorpresa y su desolación, el Juzgado de La Palma del Condado había acordado inhibirse a favor del de Coria del Río.

A partir de aquí se desencadenaron varios autos de inhibición de fechas consecutivas: el Juzgado de Coria del Río no aceptó la inhibición del de La Palma del Condado porque decía que los hechos sucedieron en una localidad sevillana, correspondiendo, pues, la competencia territorial al partido judicial de Sevilla, por lo que devolvió los autos al de La Palma del Condado, que los remitió al Juzgado Decano de Sevilla.

A todo esto, el Juzgado de Coria del Río ya había dictado sentencia en Octubre de 2004 estimando la demanda de modificación de medidas solicitada por nuestro remitente y otorgándole la guardia y custodia de ambos menores. Es decir, ya no se trataba de hacer cumplir las medidas cautelares, cuya adopción de poco había servido dada la absoluta ineficacia demostrada en orden a su cumplimiento, sino que ya estábamos en presencia de medidas definitivas que, tras este “baile” –y discúlpenos la licencia- de autos de inhibición entre ¡tres juzgados!, no podíamos ya confiar en que fueran a cumplirse en el urgente plazo que los propios fundamentos de derecho de la sentencia dictada exigiría.

Fue por todo ello que optamos por dirigirnos al Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Ceuta y Melilla, a la vista de que ya habían quedado implicadas dos Fiscalías de otras tantas Audiencias Provinciales –Sevilla y Huelva- y dados los antecedentes de un asunto de tanta gravedad por la implicación en el mismo de una menor en situación de riesgo en el que se estaba cuestionando un derecho fundamental como es el de tutela judicial efectiva, no ya el del propio interesado, sino el de su hija, la menor afectada, rogándole instara el urgente cumplimiento de las medidas de guarda y custodia adoptadas en relación con los menores y tratara de evitar que de nuevo se entrara para ello en la dinámica de inhibiciones que retrasan aún más el ya largamente demorado cumplimiento de la medida.

Del extenso aunque algo retrasado -más de seis meses después, probablemente debido a la complejidad del asunto- informe enviado se desprendieron, fundamentalmente, todos los antecedentes del asunto, que ya conocíamos perfectamente, y que quedaron constatados, concluyendo con lo único que constituía una novedad ignota para nosotros en el sentido de que *“se debía descartar, conforme al seguimiento realizado por la Fiscalía de Protección de Menores y por los Servicios Comunitarios de Zona, la existencia de situación de peligro para la menor, sin perjuicio de la corrección de la resolución adoptada por parte*

*de la Juzgadora en el Procedimiento de Familia de valorar como más idóneo el ámbito de convivencia del padre...”.*

No obstante, y aunque no se desprendía de la información recibida que se hubiera producido avance alguno en orden al cumplimiento de las resoluciones judiciales, sí se nos participaba de que *“a pesar de la tramitación del procedimiento de familia, se tiene conocimiento extrajudicial de que en la actualidad ambos hijos menores se encuentran conviviendo con el padre, sin que exista por parte de los mismos comunicación alguna al órgano judicial”.*

También terminamos por saber que había seguido produciéndose un nuevo baile de inhibiciones, respecto de la causa penal, entre varios Juzgados de Instrucción (el 12, el 13, el 8 y el 20 nada menos), habiéndoselo quedado finalmente el número 13 en unas Diligencias en las que, tras recibir declaración como imputada a la ex mujer de nuestro remitente, pendía de declaración de imputado a su actual pareja, que había sido interesada a través de exhorto.

De todo lo anterior se desprendía, en fin, que, pese a tan compleja tramitación, no parecía haber habido por parte de ninguno de los participantes en la misma vocación de resolver un asunto que si momentáneamente parecía estar resuelto –los menores estaban ya, y por fin, con el progenitor al que le había sido atribuida su custodia- no era debido sino a otras circunstancias ajenas a la jurisdicción.

En la **queja 05/1387**, nos decía la interesada que pese a lo dispuesto en un Auto de Medidas Provisionales en el que se le otorgaba a ella la guarda y custodia de las dos niñas nacidas de su matrimonio y al padre el varón, con la posibilidad de comunicar con ellos cada uno de los cónyuges al que no le correspondía la guarda, llevaba un año sin poder comunicar con el niño y con una de las niñas que, al parecer, también estaba bajo la guarda de hecho del padre, sin que el Juzgado hiciera nada, incluso los servicios sociales que antes la ayudaban habían tirado la toalla.

Sin embargo, de la documentación que la interesada nos remitía se desprendía que las cosas no eran exactamente así: el Juzgado había llegado a pronunciarse en el sentido de que *“no procede efectuar la entrega”* de los menores a su madre porque eran ellos los que se negaban a verla, habiendo emplazado al Equipo de Tratamiento del Ayuntamiento para que informaran de cómo evolucionaban las relaciones familiares, y por otra parte la abogada de la interesada no había cejado en su empeño de que el Juzgado adoptara una decisión al respecto.

Pese a lo anterior, creímos oportuno admitir la queja para poner de manifiesto que se trataba de un asunto irresoluto –había que tener en cuenta que estábamos hablando de un auto de medidas cuando ya se podían haber decidido éstas en el proceso de separación que sin duda se seguía-aunque no fuera exactamente así como nos lo habían planteado, ya que la madre tenía derecho a ver a sus hijos aunque éstos se negaran a hacerlo, pues hay métodos para evitar que estas negativas, que suelen ser producto de una manipulación que todos conocemos, se prolonguen en el tiempo y conviertan la relación en imposible.

Pues bien, del informe remitido por el Ministerio Fiscal, al que se unía el elaborado al respecto por el titular del Juzgado en cuestión, se desprendía que el Juzgado estaba dando curso a todos los escritos presentados por su representación jurídica en los que se denunciaban tales incumplimientos, aunque aclaraba que sólo se podía

responsabilizar de los que se produjeron con posterioridad a su toma de posesión, bastante reciente, resultando que tales incumplimientos, tras diversas exploraciones que se habían practicado a los menores, se producían en gran medida porque éstos “*no desean ir con su madre*”, lo que, efectivamente, dificultaba sobremanera la ejecución del régimen de visitas.

Así las cosas, había que dejar que el procedimiento prosiguiera su curso y que se ejerciera el derecho de la interesada por medio de la actuación profesional de su letrada, directora técnica del pleito, cuyas funciones de defensa e intervención directa en el mismo no podíamos suplir.

Aunque no parecía haber ninguna responsabilidad por parte del Juzgado, el asunto que la interesada nos exponía en la **queja 05/1427** era tan singular que merecía una investigación para que, cuando menos, le sirviera de ayuda. Se trataba de una mujer que había sido víctima de malos tratos y amenazas hasta tal punto que su ex marido no sólo había sido objeto de ocho condenas de prisión, de un año de duración cada una de ellas, sino también de cinco de destierro (técnicamente, prohibición de aproximarse a la víctima, o de residir en el lugar donde ella lo haga), llegando su recalcitrancia al punto de que incluso había sido condenado por desacato por haberla amenazado delante del juez, al que insultó.

El caso era que el ex marido de quien a nosotros se dirigía ya estaba libre, aunque la pena de destierro seguía en vigor, y resultaba que dado el carácter “problemático” de éste hasta ahora no había podido realizar la liquidación de la sociedad de gananciales, ya que todos los abogados que le designaban a él terminaban por renunciar por resultarles imposible ejercer la defensa de tan conflictivo cliente. De hecho, el último procurador que le había sido designado había terminado por renunciar a su representación, lo que había provocado que fuera suspendida la comparecencia que tenían ante el Juzgado para la liquidación de gananciales, sin que hasta el momento en que formuló la queja se le hubiera nombrado otro, y su verdadero problema era que estaba a punto de finalizar la pena de destierro y que el susodicho ya la había amenazado de que cuando acabara el destierro se instalaría en uno de los pisos que estaban pendientes de repartir aunque para ello tuviera que derribar la puerta, lo que, dados sus antecedentes, no dudamos que haría.

Por eso tenía urgencia en terminar el proceso de liquidación de gananciales, para lo que recababa nuestra ayuda, que decidimos facilitarle, como antes dijimos, aunque el problema del nombramiento de Procurador competiera a su Colegio profesional, primero porque si el Juzgado no le hacía el encargo nada podía hacer hasta que no lo recibiera, y segundo y casi principal porque debíamos hacer ver al Juzgado que debía de resolver este asunto lo antes posible ante las circunstancias en presencia. Por ello, en el último párrafo de nuestro escrito le decíamos a la Fiscalía que *“Es por eso que le urja terminar el proceso de liquidación de gananciales, para lo que recaba nuestra ayuda, y lo que nos mueve a nosotros a solicitar la de esa Fiscalía respecto de lo que dependa del Juzgado actuante, con independencia de lo que pueda corresponder al Colegio de Procuradores en cuanto a la designación del nuevo tras la renuncia de quien ostentaba la representación del ex marido de nuestra remitente”*.

Pues bien, del informe remitido por el Ministerio Fiscal se desprendía que tanto éste como el propio Juzgado entendían perfectamente la angustiada situación relatada por nuestra remitente, pero lo cierto era que la tardanza no era objetivamente imputable ni al Juzgado, que había tramitado correctamente el procedimiento, ni siquiera a los Colegios de Abogados y de Procuradores, que habían comunicado en varias ocasiones la falta de datos para proceder al nombramiento de los profesionales, concluyendo el informe del Ministerio Fiscal significándonos que, *“por el contrario, parece ser consecuencia directa de la actitud*

*obstruccionista del propio demandado*", pese a lo cual confiábamos en que, cuando menos, la tramitación de la queja hubiera servido para tomar conciencia del problema de la interesada, a la que indicamos que, en cualquier caso, volviera a dirigirse a nosotros si persistiera el problema del nombramiento del procurador y también si tenía cualquier otro.

En el caso expuesto en la **queja 05/3271**, el interesado aseguraba que ante el Juzgado Mixto nº 2 de Algeciras se siguieron en su día los Autos sobre Separación Matrimonial entre el interesado y su esposa, en los que recayó en Junio de 2001 la correspondiente sentencia. Posteriormente, se siguieron los de Ejecución de Títulos Judiciales, en los que en Mayo del ejercicio comentado se dictó Providencia requiriendo al Perito designado para efectuar la valoración de los bienes comunes, cuya liquidación se pretendía con el citado procedimiento, para que devolviera el dinero ingresado en su cuenta por el interesado al haber quedado sin efecto su nombramiento por no haber consignado la parte contraria la cantidad correspondiente. En la misma Providencia se daba traslado al Contador Partidor para que formulara la propuesta de Operaciones Divisorias. Pese al tiempo transcurrido desde entonces el interesado carecía de noticias respecto de ninguna de las dos resoluciones, sin que se le hubiera efectuado la devolución de importe alguno.

Igualmente se seguían ante el mismo Juzgado Autos sobre Modificación de Medidas Definitivas, en los que la única actividad judicial habida había sido la de admisión a trámite de la demanda, sin que después de ello se tuviera noticia acerca de ulterior actuación, y aunque para los plazos habituales no era mucho el tiempo transcurrido, dado que ya el propio interesado nos anticipaba que se trataba de un problema de frecuentes y sucesivas bajas laborales del funcionario que tramitaba su asunto, no teníamos más remedio que admitir su queja.

Pues bien, no nos pudimos conformar con la contestación que el Ministerio Fiscal nos facilitó al respecto, toda vez que se limitó a remitirnos, a su vez, el informe emitido por el Juzgado afectado por la misma, que sólo hacía mención de una de las dos cuestiones, perfectamente diferenciadas, que se planteaban en nuestro escrito, soslayando absolutamente la segunda de ellas, sin que tampoco a la primera se le concediera solución alguna, pues si se nos informaba que desde hacía cinco meses se encontraba a la espera de que el Servicio Común del Partido Judicial le contestara respecto del requerimiento que dicho Servicio había de practicar sobre la persona del Perito que tenía que hacer devolución de la cantidad depositada, habría que reiterar la petición al mencionado Servicio e investigar las causas por las que había hecho caso omiso a lo ordenado por el órgano judicial cinco meses atrás.

En cuanto a la segunda cuestión planteada, insistimos en que nada se decía en el informe emitido por el Juzgado acerca de la ausencia de actividad alguna en la tramitación de los autos sobre Medidas Definitivas desde que cinco meses atrás se admitiera a trámite la demanda, siendo por ello que nos viéramos obligados a no dar por concluido el presente expediente de queja, de cuya conclusión informaremos, en su caso, el próximo año.

También en el señalamiento de un régimen de comunicación y estancia entre abuelos y nietos se sustentaban los hechos de la **queja 05/3932**, formulada por los padres de los menores, que habían sido demandados por los abuelos paternos para que se estableciera un régimen de visitas con sus nietos, con los que nunca se habían relacionado.

El motivo por el que esta relación entre abuelos y nietos no se había producido, así como los de la oposición a dicha demanda por parte del propio hijo de los demandantes,

quedaban de manifiesto en las actuaciones, a las que nos remitimos por no constituir el motivo específico de la queja y pertenecer, en cualquier caso, a la función jurisdiccional.

El caso era que la sentencia recaída había establecido un régimen de visitas entre abuelos y nietos (con los dos, también con el más pequeño, de poco más de un año) de entre las 16.30 y las 20 horas de los sábados en fines de semana alternos, estableciéndose el Punto de Encuentro Familiar como lugar de entrega y recogida de los menores, pero no como lugar donde debían desarrollarse las visitas, régimen que, pese a la palmaria oposición de ambos progenitores, comenzó a ejecutarse al mes siguiente, habiéndose interpuesto Recurso de Apelación, que pendía de resolución por parte de la Audiencia Provincial de Sevilla, por medio del que se solicitaba que se dictara nueva sentencia por la que se acordara que no hubiera lugar al establecimiento de ningún régimen de visitas o, alternativamente, se estableciera uno que se desarrollara en el propio Punto de Encuentro Familiar, en presencia del padre de los menores, especialmente teniendo en cuenta la cortísima edad del hijo menor.

A la vista de tan singular situación, de la que, como puede comprobarse, lo que más destacaba era el hecho de que el propio hijo de quienes reclamaban el régimen de visitas se opusiera a ello, y aun comprendiendo que el tiempo transcurrido –seis meses– desde que se formalizara el Recurso no era quizá excesivo teniendo en cuenta los baremos habituales, decidimos admitir la queja debido al extraordinario interés que parecía tener que se resolviera definitivamente el asunto, aun a riesgo, para los formulantes de la misma, de que se confirmara la sentencia recurrida, desprendiéndose del informe remitido por el Ministerio Fiscal que debido a la solicitud de prueba en la segunda instancia el asunto no había tenido todavía señalamiento de vista, que estaba a punto de ser señalada, por lo que no se apreciaba retraso significativo, habiendo estado motivado el hasta ahora padecido por las exigencias procesales derivadas de la solicitud de una de las partes.

Por último, lo destacable de lo reseñado en la **queja 05/4192**, no era sino que, en palabras de la interesada, se siguiera a su instancia y ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Baza contra el que fue su esposo un procedimiento derivado de su situación de separación matrimonial y posterior divorcio, el cual, y pese a que habían transcurrido nada menos que ocho años desde su inicio, permanecía irresoluto, y que ante el mismo Juzgado se siguiera en contra del mencionado ex esposo de la interesada, y por denuncia presentada por ésta el año 2002 por presunto delito de abandono de familia, Diligencias Previas, posteriormente convertidas en Procedimiento Abreviado, sin que aún, e igualmente pese al tiempo transcurrido, inusual en un procedimiento del orden penal, se hubiera celebrado juicio alguno.

Como quiera que esta queja fue una de las últimas tramitadas durante el ejercicio al que el presente Informe se refiere, a la fecha en que lo redactamos aún no hemos recibido el oportuno informe de la Fiscalía, por lo que ni se puede confirmar lo expuesto por la interesada ni, de hacerlo, dar a conocer las causas de tan importantes retrasos, información que deberá posponerse hasta el próximo Informe Anual.

## 2. 1. 2. Dilaciones en procedimientos de resolución de contrato de arrendamiento.

No es la primera vez que damos a conocer supuestos relacionados con procedimientos de desahucio por falta de pago en los que la ineludible necesidad de no provocar la indefensión de los arrendatarios termina, ante la falta de iniciativa en la adopción de medidas alternativas, por producir la del arrendador, que durante la tramitación de un procedimiento que se alarga indefinidamente en el tiempo se ve privado tanto de la renta

que venía obligado el inquilino a abonarle, cuya falta de pago ha dado lugar a la iniciación del mismo, como de la posibilidad de disponer de la vivienda o local de su propiedad.

Sin embargo, sí que es la primera vez que nos decidimos a prestarle una atención preferente, hasta el punto de dedicarle un apartado específico en el que vamos a recoger los casos más significativos tramitados al respecto durante el ejercicio al que el presente Informe Anual se refiere, ante una cierta acumulación de casos, que nuestra experiencia indica que no suele ser circunstancial, que podría poner de manifiesto la ausencia de iniciativa por parte de los operadores jurídicos en orden a resolver una situación –la de permanecer en un inmueble arrendado todo el tiempo posible sin abonar renta alguna- que parece darse cada vez con más frecuencia ante la inoperancia resolutoria de los procedimientos judiciales llamados a resolverla.

Se quejaba la promotora de la **queja 04/3102**, presentada cuando finalizaba el anterior ejercicio y concluida el presente, de que en Junio del año 2001 presentó demanda de procedimiento ordinario para desahucio y reclamación de rentas sobre un local de su propiedad sin que a pesar del tiempo transcurrido –tres años ya en el momento en que se decidió a formular queja- avanzara el procedimiento por diversas circunstancias todas ellas ajenas a la compareciente.

Los demandados no pagaban desde hacía más de tres años, seguían haciendo uso del local y la Justicia, afirmaba la interesada, no resolvía el asunto, que se tramitaba ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Carmona, motivo por el que admitimos su queja a trámite y solicitamos la oportuna investigación del Ministerio Público.

Del informe remitido se desprendió que el principal escollo había consistido en la imposibilidad de localizar a los demandados para su emplazamiento en el domicilio aportado por la parte actora, reconociéndose que estuvieron los autos paralizados durante trece meses antes de intentar efectuar dicho emplazamiento, retraso respecto del que, aunque se trataba de justificar en base al mucho trabajo que pesaba sobre el Juzgado frente a la falta de medios del mismo, tampoco consideraba hubiera sido ajena la propia representación de la actora, que nada instó al respecto durante tan largo período.

Posteriormente, el Juzgado había ido efectuando cuanto le había pedido la parte actora en orden a la localización de los demandados, tratando de realizar los actos de comunicación en los lugares y domicilios que se le habían ido señalando, acordando practicar las investigaciones oportunas para determinar el domicilio de los mismos, sin que hasta entonces hubiera sido posible conseguir tal fin, resultando que la última actuación que constaba era de más de un año atrás, fecha en que se comunicó a la parte actora el resultado negativo del último intento de emplazamiento y notificación practicado, a los efectos de que la misma instara lo que a su derecho pudiera convenir, *“debiendo en todo caso agotarse todas las formas de comunicación de actos procesales previstos en la Ley de Enjuiciamiento Civil para que en su caso pueda considerarse que tales demandados se hallan en ignorado paradero y puedan por tanto ser citados mediante Edictos, sin que ello conlleve vulneración de sus derechos fundamentales”*.

Como puede verse, esta situación podría prolongarse indefinidamente en el tiempo, sin que pueda entenderse que después de tres años se estuviera aún en esa posición y no se hubiera optado por recurrir a practicar la notificación de otra manera alternativa pero igualmente viable desde el punto de vista procesal, ya que de no hacerse así estaríamos ante el absurdo de no poder proceder nunca a una resolución de contrato de arrendamiento por no poder localizar a unos demandados que ya habrían abandonado el



objeto del mismo, que se encontraría vacío e improductivo por tiempo indeterminado ante la falta de respuesta judicial.

Parecida situación la reflejada en la **queja 04/4323**, en la que la interesada, una mujer de avanzada edad, exponía que desde mediados del año 2003 se seguía ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Alcalá de Guadaíra, a su instancia como propietaria y arrendadora de una vivienda y contra el inquilino de la misma, Procedimiento Verbal de Desahucio por falta de pago, inconcluso pese a encontrarse vacío el inmueble objeto del procedimiento por haberlo abandonado el inquilino demandado, habiendo puesto en conocimiento del Juzgado su nuevo domicilio.

Admitida la queja, del informe remitido por el Ministerio Fiscal se desprendía que los problemas dilatorios habían estado motivados por la imposibilidad de notificar el auto despachando ejecución al demandado, al encontrarse el mismo en paradero desconocido. Así, tras dictarse auto despachando ejecución, se había intentado en primer lugar su notificación en el domicilio aportado por la parte actora en tres ocasiones, las tres con resultado negativo. Tras facilitar la ejecutante nuevo domicilio, se procedió a intentar de nuevo la notificación, con resultado otra vez fallido.

*“Ante lo infructuoso de todas las diligencias llevadas a cabo en este sentido –concluía el informe remitido- en Abril del presente año se ha librado oficio al INE a fin de que informe sobre el domicilio que a dicho organismo le pueda constar del ejecutado, estándose a la espera de la contestación a dicho oficio”.*

Dado lo muy reciente que era la referida actuación judicial, creímos entender que por el momento se encontraban superadas las dilaciones que dieron lugar a la presentación de la queja, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, no sin antes significar a nuestra remitente que ello era sin perjuicio de que las pudiéramos reemprender si volviera a producirse una nueva y dilatada paralización de la actividad judicial.

Pues bien, la interesada volvió a solicitar de nuevo nuestra intervención, dando lugar a la **queja 05/2886**, cuando meses después nos comunicaba que desde entonces no había vuelto a tener noticia alguna, que había vuelto a comunicar al Juzgado cuál era el domicilio del demandado pero que también le constaba que no se le iba a localizar nunca en dicho domicilio excepto en horas nocturnas, por lo que la notificación siempre resultaría infructuosa, insistiendo en que se trataba de una mujer anciana y sola cuyos ingresos se complementaban con el alquiler de esa vivienda, y que su indefensión era mayor aún al no poder disponer de la misma pese a que se encontraba vacía hacía meses, con el consiguiente perjuicio económico, ya que antes de decidirse a presentar la demanda de desahucio le era en deber una notable cantidad, que había ido aumentando, como es natural, a lo largo del año transcurrido desde que la interpuso, y sin que la pudiera alquilar pese a encontrarse ya vacía, al no habersele devuelto la posesión de la misma.

Ante esta situación, volvimos a dirigirnos al Ministerio Fiscal recordándole su intervención anterior, poniéndole de manifiesto lo ocurrido desde entonces y significándole que, por todo ello, parecía que se debieran aplicar en casos como éste las alternativas que la Ley de Enjuiciamiento ofrece frente a la notificación personal, pues de lo contrario se podría llegar a situaciones que escapan a la comprensión del ciudadano.

Pues bien, desafortunadamente la respuesta de la Fiscalía fue decepcionante, ya que de la misma se desprendía que se seguía sin asumir que a este tipo de casos hay

que darle soluciones prácticas y urgentes y no mantener a los afectados en la absoluta indefensión en que se encuentran; pero no, una vez más se culpaba a la parte, a la que ahora se responsabilizaba de que la providencia con la que concluyó el informe anterior, mediante la que se ordenaba librar oficio al INE a fin de que informara sobre el domicilio que a dicho organismo le pudiera constar del ejecutado, ni siquiera se había podido cumplimentar ya que, *“habiendo sido la misma notificada a la parte ejecutante a través de su representación procesal en la cual se le instaba para que comunicara al Juzgado el D.N.I. del ejecutado, dato este necesario para poder llevar a cabo la diligencia referida, hasta la fecha no se ha presentado por la misma escrito alguno, siendo esta pasividad de esta parte procesal la que ha impedido cumplimentar debidamente la providencia señalada.”*

Si era o no así, por nuestra parte no podíamos hacer otra cosa que dar traslado a nuestra desesperada remitente de lo que antecede, para que se lo transmitiera a su abogado y pudiera, en su caso, corregir la carencia que el informe remitido por el Ministerio Fiscal ponía de manifiesto, pero de lo que no cabía duda era de que, fuere como fuere, el asunto que le afectaba distaba mucho de obtener una pronta resolución.

En la **queja 05/4048** parecía ser la escasa estabilidad en su puesto de los titulares del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Utrera, ante el que se seguía el procedimiento de desahucio del que, en definitiva, traía causa, una de las motivaciones por las que el mismo permaneciera inconcluso, pese a que la demanda que le dio origen se hubiera presentado en el año 2002, no habiendo recaído sentencia hasta el 2005, que permanecía inejecutada, es decir, sin que se hubiera apercibido al arrendatario de lanzamiento, ocho meses después de su dictado.

A todo esto, el interesado no percibía renta alguna por el inmueble arrendado desde antes de que se decidiera a interponer dicha demanda, y, por descontado, seguía sin hacerlo desde que se decidió a presentarla hasta ahora, tres años después, circunstancia que lo llevaba a mostrarnos su más absoluta desesperación, ya que a lo anterior se añadía la de que el arrendatario había sido demandado anteriormente por falta de pago, enervando la acción al consignar la renta pendiente, sin que desde entonces hubiera vuelto a abonar cantidad alguna, por lo que llevaba casi cinco años sin percibir la renta y sin poder disponer de la vivienda arrendada.

Pues bien, admitida su comprensible queja, del informe remitido por la Fiscalía de Sevilla se desprendió que, en opinión del Ministerio Fiscal, la misma era *“totalmente veraz”*, empezando porque el retraso padecido había estado agravado por la grave enfermedad sufrida, al parecer, por la letrada del demandado, y, más tarde, porque tras haberse dictado sentencia se solicitó un Auto aclaratorio con respecto a la misma que debía ser efectuado por la Jueza que la dictó, que había sido destinada a una localidad catalana, remitiéndose para ello el expediente a dicha localidad, siendo devuelto por error a Utrera, dando lugar a una nueva remisión a Cataluña y reintegrado de nuevo a Utrera para tramitar la apelación formulada por el demandado.

Así las cosas, aunque reconocía el Ministerio Fiscal ser veraz la queja debido lo anterior, lamentaba tenernos que informar que la sentencia aún ni siquiera era firme y que por tanto la ejecución de la misma no iba a ser resuelta en un plazo razonable, a la vista de lo cual nos volvimos a dirigir a la Fiscalía rogándole tratara de efectuar un seguimiento del asunto instando del órgano judicial la máxima urgencia en la continuación de su tramitación, recordándole que el interesado llevaba más de tres años a la espera de que se resolviera un contrato de arrendamiento por falta de pago sin poder disponer ni de la vivienda arrendada

ni de la renta de la misma debido a cuestiones, bien procesales bien estructurales, absolutamente ajenas a sus más que perjudicados intereses.

### 2. 1. 3. El inveterado retraso de las Salas de lo Contencioso-Administrativo.

Como decíamos el pasado año, ni la puesta en marcha de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo ni las modificaciones legislativas operadas en este orden jurisdiccional por la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de Diciembre, parece haber redundado, al menos todavía, en beneficio de la descongestión de las Salas, que siguen colapsadas y resolviendo asuntos con años de retraso, como sigue poniéndose de manifiesto en el abundante número de quejas recibidas también durante el presente ejercicio en relación con todas ellas, ya que, como se verá, tanto la sede de Málaga como la de Granada y Sevilla se encuentran representadas en los diversos expedientes tramitados.

Última de las comentadas el pasado año y concluida en éste, en la **queja 04/4058** nos exponían que ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo en Granada del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía se seguía desde el año 1999 Recurso Contencioso-Administrativo, por medio del que se pretendía la impugnación de un concurso-oposición para cubrir plazas vacantes de Diplomados Universitarios en Enfermería convocado en 1998, siendo la interesada una de las recurrentes, en unión de otros quince afectados más.

Pese a que habían transcurrido más de cinco años desde la interposición del Recurso, el mismo se halla, en palabras de la interesada, aún irresoluto, lo que le estaba causando notables perjuicios profesionales que podrían llegar a ser irreparables, ya que estaba perdiendo la oportunidad de acceder a determinados puestos de gestión, pese a reunir los requisitos exigidos para ello, al no tener adjudicada plaza fija como enfermera en el sistema andaluz de salud por estar a la espera de que se resolviera el referido recurso.

Admitida la queja, del informe remitido por la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía se desprendía que en dicho recurso había recaído sentencia en Octubre de 2004 –en singular coincidencia con el momento en que la interesada se decidió a dirigirse a nosotros-, siendo declarada firme a finales del siguiente mes de Noviembre, por lo que dicho asunto estaba, en este caso, resuelto, aunque, obviamente, cinco años después de su inicio.

También era la sede de Granada el objeto de la **queja 05/576**, en la que interesado exponía que interpuso en su ya lejana fecha de 1998 contra el Ayuntamiento del municipio en que residía Recurso Contencioso-Administrativo en el que, por fin, se había dictado sentencia con fecha 30 de Noviembre de 2004.

El objeto concreto de la queja del interesado estribaba en el hecho de que al mucho tiempo transcurrido desde que interpusiera el Recurso se le unía ahora la ausencia de notificación de dicha sentencia al Ayuntamiento demandado, que a su carta solicitando que procediera a cumplir lo judicialmente resuelto le había respondido significándole que aún no le había sido notificada la sentencia y que, por tanto, no podía realizar gestión alguna en orden a su ejecución.

En opinión del interesado, si al dilatado tiempo transcurrido desde que formuló el Recurso -más de seis años- hasta que se dictó sentencia en el mismo se añadía el que ya estaba transcurriendo desde que se dictara sin que se hubiera procedido a la notificación de la misma al Ayuntamiento demandado, era obvio que se seguía conculcando su derecho a

un proceso sin dilaciones indebidas, como había venido haciéndose durante el transcurso de tan dilatada tramitación.

Afortunadamente, de la respuesta recibida tras admitir su queja ante el Ministerio Fiscal se desprende que la sentencia fue notificada al Ayuntamiento demandado en Enero de 2005 y a dicho efecto se nos enviaba fotocopia de la diligencia de notificación, en la que constaba que dicha sentencia era firme y que contra la misma no cabía recurso ordinario alguno, en cuya consecuencia, y dado que la ausencia de notificación de la sentencia era el motivo central de la queja del interesado, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En el caso de la **queja 05/2141**, era la sede de Sevilla la afectada por la misma y su formulante un licenciado en farmacia que había solicitado en Noviembre de 1994 autorización para instalación de oficina de farmacia en una localidad onubense ante el Colegio de Farmacéuticos de aquella provincia, ante cuya denegación de dicha solicitud interpuso contra dicha Corporación y, posteriormente, contra el Servicio Andaluz de Salud, sendos recursos contencioso-administrativos, el primero en 1995 y el segundo en 1997, que en esos momentos se tramitaban acumulados en la Sección Tercera de la Sala de Sevilla de lo Contencioso-Administrativo, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

Admitida la queja, del informe remitido por la Fiscalía de Sevilla, parte del cual, y debido a su interés para el conocimiento del problema tratado, transcribimos literalmente, se desprenden tanto causas como posibles soluciones de tan prolongadísimo retraso:

*“1.- Que son evidentes las dilaciones en la resolución de los asuntos, en efecto acumulados entre sí. Las razones de tramitarse conjuntamente, según se lee en resoluciones de la Sala, son la identidad de las pretensiones y, en el último caso, la conexión directa con los demás al tratarse de impugnación de acto posterior de apertura de farmacia en el mismo emplazamiento. En ninguno de los procedimientos ha sido parte el Ministerio Fiscal, por lo que carece de facultades para intervenir e instar su pronta conclusión, sin perjuicio de comunicarse a la Sala la existencia de la queja planteada.*

*2.- Puede apreciarse en efecto un notorio retraso en la resolución de las cuestiones objeto de los recursos, de cierta complejidad por la pluralidad de cuestiones tratadas.*

*3.- Las dilaciones pueden explicarse en alguna medida por la extraordinaria acumulación de asuntos que pesa desde hace años sobre esa Sección de la Sala de lo Contencioso-Administrativo con sede en Sevilla -de lo que ya se ha informado a V.I. anteriormente a propósito de quejas similares-, situación que ha determinado la aplicación de planes de refuerzo por el Consejo General del Poder Judicial, dado que el número de recursos pendientes llegó a superar los 25.000 en situaciones de vacancia de las plazas de Magistrado que servían en el Tribunal y aún de la propia Presidencia.”*

Como puede verse, y con independencia de las cuestiones afectantes al concreto procedimiento del interesado, en la información recibida se ponía de manifiesto una acumulación de asuntos pendientes que parecía próxima al colapso, así como la adopción de una serie de medidas de refuerzo para tratar de atajarlo. En cuanto al caso concreto que nos ocupaba, nos vimos obligados a poner en conocimiento del interesado lo anterior, informándole tanto de que en lo relativo a quejas que afecten a la Administración de Justicia, el artículo 15 de nuestra Ley Reguladora nos impide llevar a cabo de forma directa

investigaciones al respecto, debiendo, a tenor de dicho precepto, dar traslado de las mismas al Ministerio Fiscal, conforme se había procedido, como de que el artículo 121 de la Constitución dispone que los daños que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia darán derecho a una indemnización a cargo del Estado, conforme a la Ley, por si considera que le asistía este derecho y tuviera a bien hacerlo efectivo.

Los promotores de la **queja 05/2269** nos exponían que en el año 1997, cuando procedía al derribo de otra casa colindante, el Ayuntamiento de Málaga derribó por error parte de la suya, donde tenía el matrimonio establecido su domicilio, que, debido al estado de ruina en que quedó la parte alta de la casa, se vieron obligados a abandonar, teniendo que ir a vivir en un piso de alquiler desde entonces. En palabras de los interesados, cuando reclamaron al Ayuntamiento que repusiera la vivienda a su primitivo estado se encontraron con una sorprendente negativa con el argumento de que lo derribado constituía un “apéndice” que penetraba en la casa considerada en ruinas y que también debía ser derribado.

Ello dio lugar a la formación de un procedimiento administrativo y, posteriormente, contencioso-administrativo, que desde el año 1999 se había seguido ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Málaga del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, cuya tramitación se encontraba concluida desde el mes de Mayo del año 2004, fecha en que se les notificó Providencia en la que se le comunicaba que los autos quedaban conclusos para sentencia. Pero de ello habían transcurrido dieciséis meses, cinco años desde el inicio del procedimiento y ocho desde que ocurrieron los hechos de los que traía causa, sin que tuvieran noticia alguna acerca del dictado de la referida sentencia, cuya prolongada ausencia les estaba ocasionando perjuicios de una gravedad que no parecía, por obvio, necesario resaltar.

Admitida la queja, del informe remitido por la Fiscalía de Málaga se desprendió, afortunadamente, que en recentísima fecha se había procedido a dictar providencia señalando para el día siguiente la votación y fallo del caso, que efectivamente se había producido, por lo que era previsible una pronta notificación de la resolución, por lo que cabía suponer que el asunto se encontraba en vías de solución, de todo lo cual dimos traslado a nuestros remitentes, significándoles que de no ser así se dirigieran de nuevo a nosotros para volver a ocuparnos del mismo.

Era el promotor de la **queja 05/2362** un abogado que nos planteaba que su queja afectaba a tres Procedimientos Ordinarios que se seguían ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo en Málaga del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, todos iniciados entre 2002 y 2003, encontrándose el tramitado con más rapidez en fase de contestación a la demanda, por lo que, en opinión de nuestro remitente, podía pensarse que concluyeran una vez transcurridos cinco o seis años más.

Una vez más, y como siempre que procedemos a la admisión de una queja que afecta a procedimientos contenciosos de las Salas, nuestra intención no viene siendo otra que la de poder denunciar su permanente e irresoluto problema, ya que, dado el perenne atraso que sufren todas, y ésta en especial, dicha admisión no suele suponer que se resuelva antes el o los procedimientos de que sea objeto.

Aun así, y por las expresadas razones, la admitimos, desprendiéndose del informe remitido por el Ministerio Fiscal, al que nos dirigimos, que en relación a dos de los Procedimientos Ordinarios por los que nos interesábamos, efectivamente en el primero se

dio traslado para contestar demanda y en el segundo se produjo el trámite procesal reseñado en la queja, continuando el informe expresando literalmente que *"ello, dada la situación del órgano judicial, supone una actuación procesal dentro de los últimos meses que implica una espera hasta que se haga lo mismo con otros asuntos, dentro siempre de una perspectiva de mejora de la situación a la que existía con anterioridad, mejora ésta derivada de los planes de actuación puestos en marcha en esta Sala. En cuanto al tercer procedimiento el último escrito obrante en el expediente es de 23 de Enero de 2004 y está pendiente aún de proveer. Se resalta que el trámite de interposición de la demanda se ha considerado aquí cumplido pues el escrito de interposición equivalía por su forma a ello. En estas circunstancias –concluía el Ministerio Público informante- el recurso se encontraría en una fase procesal similar a los de su fecha, y aquí se prevé una actuación procesal más próxima dado el tiempo desde el que se produjo la última."*

Ante esta información, en esta ocasión no pudimos sino transmitir a nuestro remitente cuanto antecede, y significarle, como único consuelo posible, que volveríamos un año más a recoger en nuestro Informe Anual ante el Parlamento de Andalucía la necesidad de poner de manifiesto el retraso inveterado que afecta a las Salas de lo Contencioso-Administrativo en general y a la de Málaga en particular, pues sólo con la denuncia continuada podremos conseguir algún día que dicha situación termine por superarse.

Parecido efecto testimonial justificaba la admisión de la **queja 05/4089**, presentada por un grupo ecologista que se encontraba en vía contencioso-administrativa contra un proyecto que en su opinión tendría un impacto ambiental de consecuencias incalculables, siendo ellos los primeros que eran conscientes de que sus recursos, interpuestos en el año 2004, difícilmente podían ser atendidos dada la conocida situación de las Salas, pese a lo cual solicitaba la mediación de esta Institución a fin de transmitir la urgencia de la tramitación de los mismos por la repercusión que pudiera tener su fallo. Así lo hicimos, aunque nos sorprendió que en la respuesta se nos dijera que no constaba que la entidad recurrente al interponer el recurso solicitara ninguna medida cautelar relativa a la paralización de la eficacia del acto administrativo u otra de semejante naturaleza.

Afectaba la **queja 05/4285** a la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Málaga, ante la que desde el año 1995 se había seguido un procedimiento en materia de personal a instancia del interesado y contra la Consejería de Educación, en el que en Octubre de 2004 el recurrente planteó cuestión incidental en ejecución de la sentencia dictada en el mismo, cuestión incidental que se tuvo por planteada mediante Providencia de la Sala de fecha del siguiente mes y año, sin que, en palabras del interesado, y habiendo transcurrido más de un año desde entonces, hubiera habido ulterior actividad judicial al respecto.

En el informe remitido por el Ministerio Fiscal se nos confirmaba el hecho, al significarnos que *"desde la Providencia de 12-11-2004 el asunto se encuentra pendiente de resolución por la Sala del Tribunal, la cual debido al cúmulo de asuntos se ve obligada en ocasiones a dilaciones de este tipo, si bien es previsible una pronta resolución de este trámite."*

Para concluir este arduo apartado, el retraso padecido por el procedimiento objeto de la **queja 05/4977** ya había sido, a su vez, objeto de la **queja 03/4224**, en la que el interesado nos exponía haber solicitado en Julio de 2001 a la Sala de Sevilla de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía la extensión de los efectos de una sentencia en aplicación de lo dispuesto en el artículo 110 de la Ley 29/1988, de 13 de Julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, sin que

en Noviembre de 2003, fecha en que presentó la queja anterior ante esta institución, hubiera recibido noticia alguna al respecto.

Pues bien, en esa ocasión, tras la admisión a trámite de la queja, la Fiscalía de la Audiencia de Sevilla informó que el elevado número de reclamaciones, además del endémico retraso que padece la Sección Tercera del Tribunal, impedía determinar la fecha en que procedería a resolver el recurso, por lo que, estando éste en la misma situación en Diciembre de 2005, fecha en que se presentó la segunda queja por idéntico asunto, ya habían transcurrido cuatro años y medio sin que todavía hubiera sido resuelto.

Dado que se trata de una de las últimas quejas tramitadas en el ejercicio al que nos estamos refiriendo, sobre la nueva respuesta de la Fiscalía, que aún no habíamos recibido al redactar éste, informaremos en el próximo Informe Anual.

## **2. 2. Medios materiales y personales.**

No cabe duda de que en la existencia de dilaciones indebidas de los procedimientos judiciales contribuyen en buena medida, cuando no son directamente su causa inmediata, los problemas estructurales que afectan a los órganos judiciales ante los que se siguen, sea debido a una deficiente dotación de sus medios personales o a carencias de los materiales, cuya provisión es de la competencia de los órganos pertenecientes a la Administración Autonómica Andaluza, a los que fueron transferidos en su ya lejano día.

Desde la insuficiencia en el número de funcionarios de gestión, a la ausencia de provisión de sustitutos en las bajas laborales, en lo que a medios personales se refiere, hasta el mal estado de conservación de los edificios, su deficiente distribución, o cualquier otra carencia estructural, en cuanto a los materiales, son cuestiones que redundan negativa e indefectiblemente en la prestación de un buen servicio por parte de la Oficina Judicial y, por ende, perjudica el adecuado ejercicio por parte de la ciudadanía del derecho a la tutela judicial efectiva y a un proceso sin dilaciones indebidas y sin indefensión.

Es por ello que nos resulte imprescindible destacar aquellos casos en que, a la luz de las quejas recibidas, se pongan más significativamente de manifiesto estas carencias estructurales que perjudican el desarrollo de los procedimientos judiciales que afectan a los ciudadanos que las formulan.

De entre las comenzadas en el anterior ejercicio pero concluidas en éste, la **queja 04/3847** se esbozaba el pasado Informe Anual y merece ser comentada también en éste dada la importancia que terminó teniendo este asunto, que fue puesto de manifiesto ante esta Defensoría por la denominada Asociación de Funcionarios de Justicia de Andalucía, quejándose del establecimiento de un control horario exclusivamente a una parte de los trabajadores judiciales (Cuerpo de Gestión, Tramitación y Auxilio judicial), que había provocado un "status privilegiado" dentro de la oficina judicial al permitir que determinados trabajadores de la misma –Secretarios, Jueces y Fiscales- estuvieran exentos de control en su horario de trabajo, aun tratándose de Funcionarios Judiciales al igual que los anteriores, después de haber superado una oposición, cuestión que –argumentaban- era aún más grave en el caso de los Secretarios Judiciales, por cuanto que la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial 19/2003, en su artículo 444, establece que los funcionarios de dicho Cuerpo tendrán iguales derechos y deberes que los establecidos para los de Gestión, Tramitación y Auxilio procesal, por lo que tendrían que estar sometidos a la misma regulación horaria.

Y no era que los formulantes de la queja no asumieran que la administración autonómica andaluza no estuviera capacitada para imponer un determinado horario a un personal que no le ha sido transferido, sino que, asumiéndolo, lo que no podían admitir era que no hubiera habido una puesta en común entre ambas administraciones, la autonómica y la estatal, de la segunda de las cuales depende funcionalmente el resto de los funcionarios judiciales no afectados por las actuales normas de control horario, a fin de evitar la disfunción que supone que dentro de la misma Oficina Judicial determinados funcionarios estén sujetos a las mismas y otros no, máxime en el caso de los Secretarios Judiciales, que paradójicamente son los que ostentan la jefatura de la organización administrativa de la Oficina, estando sujetos a la misma regulación horaria que los cuerpos de Gestión, Tramitación y Auxilio judicial.

Pues bien, admitida la queja, nos dirigimos al Secretario General de Relaciones con la Administración de Justicia de la Consejería de Justicia y Administración Pública, que nos contestó mediante informe del que transcribimos sus más significativos párrafos:

*“La Ley 19/2003, de 23 de Diciembre, modificó la Ley Orgánica 6/85, del Poder Judicial, regulando un nuevo modelo de oficina judicial al fin de adaptarlos a las nuevas formas de trabajo, que exigen nuevas estructuras con un mayor y mejor diseño organizativo, imprescindible no sólo por la progresiva incorporación de nuevas tecnologías, sino también para obtener una atención de calidad a los ciudadanos. Por otra parte, estas oficinas no podían ser ajenas a la realidad del estado autonómico, especialmente cuando se había producido un intenso proceso de trasferencias en este ámbito que obliga a una detallada delimitación de los ámbitos competenciales de las Administraciones implicadas en la dotación de medios personales y materiales al servicio del Poder Judicial.*

*Por último, la confluencia en la oficina judicial de varios ámbitos de decisión recaen sobre una única realidad que ha demostrado ser fuente de conflictos sin que las normas que ahora se sustituyen establecieran mecanismos oportunos de colaboración, coordinación y de garantía que aseguraran la autonomía funcional y orgánica de unos y otros.*

(...)

*La publicación de la Ley 19/2003, de 23 de Diciembre, se produce el 26 de Diciembre de 2003, en las materias de jornada, horario, permisos, vacaciones y licencias, y atribuyendo las mismas a las Comunidades Autónomas con competencia que hayan asumido la gestión de los medios personales. Pues bien, esto implicaba que sobre unos 6.500 funcionarios dispersos por el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía y distribuidos en más de 500 centros de trabajo, había que compaginar los derechos que los mismos tenían para el disfrute de los permisos, vacaciones y licencias que las leyes les otorgan, con el deber de esa Administración en su concesión o denegación; y además nos venía atribuida la materia de la jornada y horario de trabajo. Ante esta situación, y en la fecha en la cual nos encontrábamos, había que poner en marcha un instrumento en el cual esta Administración diera una respuesta rápida al funcionario para el ejercicio de sus derechos; derechos que en algunos casos exigía una respuesta inmediata y por otra parte, había que llevar el seguimiento del control de la jornada laboral.*



*En esta situación, y teniendo en cuenta que la Administración Andaluza se relacionaba informáticamente con los órganos judiciales a través del programa “Adriano”, y utilizando la misma herramienta se aprobó la aplicación informática “HERMES” para el control horario y el procedimiento de concesión de vacaciones, permisos y licencias.*

*Con anterioridad a la puesta en marcha de esta herramienta, esta Consejería hizo un esfuerzo para la coordinación con los distintos órganos administrativos encargados de la gestión de personal, con aquellos que tienen las funciones procesales, a fin de posibilitar la puesta en marcha de la aplicación informática; para ello de conformidad con lo dispuesto en el art. 454.2 de la LOPJ se instó al Secretario Coordinador del TSJA su colaboración a tales fines. A través de esta Institución se llevaron a cabo reuniones con los Secretarios Judiciales en las distintas provincias andaluzas para el conocimiento de la herramienta. Por otra parte, y respecto al Ministerio Fiscal se realizaron las mismas actuaciones a través del Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia en los términos previstos en el art. 55 de la Ley 50/81. Por último, la herramienta informática se negoció con las organizaciones sindicales presentes en Mesa.*

*En consecuencia, y al objeto de dar cumplimiento a lo dispuesto en la LOPJ se puso en marcha el programa informático “HERMES”. Ahora bien, si la misma quiere ser utilizada por los funcionarios adscritos al Ministerio Fiscal, al Cuerpo de Secretarios Judiciales y a los Jueces y Magistrados, como pretende la Asociación de Funcionarios de Justicia, serán sus órganos de gobierno, aquellos que tienen la competencia en la gestión de los medios personales, los que tendrán que determinar el instrumento adecuado para el control de horario de los funcionarios de justicia destinados en esta Comunidad Autónoma, para lo cual cuenta con la colaboración y cooperación que necesite en el ejercicio de sus funciones.”.*

A la vista de lo anterior, dimos traslado a los formulantes de la queja del contenido del informe recibido por si deseaban efectuar las consideraciones o alegaciones que estimaran pertinentes respecto del mismo, dependiendo de lo cual nos plantearíamos proseguir o no nuestras actuaciones, pero al no hacerlo las dimos por concluidas.

Ya en el 2005 se pusieron de manifiesto otros desencuentros entre la Administración andaluza y los funcionarios judiciales que dieron lugar a una larga huelga que terminó dejando una estela de insatisfacción que, aunque diluida, aún perdura. La **queja 05/3364**, la **queja 05/4207** y la **queja 05/4369** se encargaron de recoger diversos planteamientos, coincidentes en la problemática suscitada tras la modificación operada en la Ley Orgánica del Poder Judicial respecto de los funcionarios judiciales en cuanto a la no asimilación de sus sueldos a los del resto de los funcionarios de similar categoría profesional en el ámbito de la Junta de Andalucía, en cuyo marco se produjo la huelga que protagonizaron durante meses, y que concluyó con la firma de un Acuerdo Marco con cuyo contenido muchos de ellos siguieron expresándonos su más abierta discrepancia.

En cualquier caso, las razones o argumentos de la Administración nos fueron dados a conocer en un informe cuyos más importantes párrafos pasamos también a transcribir:

*“ El artículo 470.2 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de Julio, del Poder Judicial, modificada por la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de Diciembre, establece*

que los Cuerpos de Médicos Forenses, de Gestión Procesal y Administrativa, de Tramitación Procesal y Administrativa y de Auxilio Judicial, tendrán el carácter de Cuerpos Nacionales. Así pues, son funcionarios del Estado con un régimen estatutario diferente al de los funcionarios de la Junta de Andalucía, regulado en la Ley 6/85, de 28 de Noviembre, de la Función Pública de la Junta de Andalucía.

La citada modificación de la Ley Orgánica vino a transformar el régimen retributivo de los funcionarios al servicio de la Administración de Justicia, equiparándose, sólo en cuanto a algunas denominaciones al del resto de funcionarios públicos, tales como las de los complementos específico y de productividad. Para la asignación del complemento específico, que cita expresamente el compareciente ante esta institución, es necesario la elaboración de las Relaciones de Puestos de Trabajo, mientras tanto la Ley establece un régimen transitorio en la Disposición Transitoria Quinta.

La Consejería de Justicia y Administración Pública ha mantenido todo un proceso de negociación con los representantes colectivos de los funcionarios al servicio de la Administración de Justicia para la adaptación al nuevo sistema retributivo, tal y como se establece en el artículo 31 de la Ley 9/1987, de 12 de Junio, de órganos de representación. Para la determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas prevé, dicha ley, la constitución de Mesas Sectoriales para la negociación colectiva y la determinación de las condiciones de trabajo en determinados sectores específicos, entre los que se encuentra el personal al servicio de la Administración de Justicia.

Mediante Real Decreto 141/1997, de 31 de Enero, se traspasaron funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de medios personales al servicio de la Administración de Justicia. En el ejercicio de las competencias que sobre el personal al servicio de la Administración de Justicia corresponden a la Comunidad Autónoma de Andalucía, se determinó la constitución de la Mesa Sectorial de Justicia mediante Acuerdo de la Mesa General de Negociación de la Administración de la Junta de Andalucía en sesión del día 12 de Marzo de 1998.

Como consecuencia de ello, en Mesa Sectorial de Justicia se ha negociado el incremento, determinación y aplicación de las retribuciones del personal al servicio de la Administración de Justicia, que ha dado lugar a la firma, con fecha 29 de Julio de 2005, del Acuerdo Marco, entre la Administración de la Junta de Andalucía y las Organizaciones Sindicales CCOO y UGT, sobre condiciones de trabajo del personal funcionario al servicio de la Administración de Justicia en Andalucía.

En dicho Acuerdo, suscrito el pasado mes de Julio, se determina la regulación de un complemento provisional específico para el año 2005, así como para los años 2006 y 2007, hasta tanto se aprueben las Relaciones de Puestos de Trabajo, conforme al nuevo modelo de Oficina Judicial, que supone un aumento sustancial de las cuantías que venían percibiendo los funcionarios de los cuerpos de Gestión Procesal y Administrativa, Tramitación Procesal y Administrativa y Auxilio Judicial durante el año 2004. En este sentido, la Consejería de Justicia y Administración Pública se ha comprometido, en el citado

*Acuerdo, a abordar en el periodo comprendido entre los ejercicios 2006 y 2007 la efectiva equiparación retributiva de este personal con el personal funcionario al servicio de la Administración General de la Junta de Andalucía, garantizando que dicha equiparación se producirá, como mínimo, por encima de lo que se retribuye a los puestos de nivel base de cada uno de los Cuerpos equivalentes de esta Administración Autonómica.*

*Así mismo, se acuerdan otras medidas de conciliación de la vida familiar y profesional, de permisos y licencias, de acción social y, además, se regula un premio de jubilación para todos los funcionarios de la Administración de Justicia. Todo ello, previa negociación y acuerdo con los representantes de los trabajadores.”.*

Así las cosas, cuando, una vez concluida la huelga con la firma del citado Acuerdo, seguimos recibiendo quejas en las que se manifestaban abiertas discrepancias con el mismo, tuvimos que significar a nuestros remitentes que teníamos conocimiento de que el Acuerdo Marco en cuestión había sido objeto de impugnación ante los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa, por lo que, además, y en cuanto a una posible intervención por nuestra parte, sobre el asunto pesaría el impedimento establecido por el artículo 17.2 de nuestra ley reguladora en cuanto a no entrar en el examen de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial y suspenderlo si, iniciada la intervención, se interpusiera en relación con las mismas demanda o recursos ante los Tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional, con independencia de que no parecía ser el ámbito competencial de esta Defensoría el más adecuado para resolver tan complejo conflicto funcional.

Sobre carencias materiales del órgano judicial que se encuentra en el escalón más bajo de la escala judicial Justicia –el Juzgado de Paz, sobre cuya situación en nuestra comunidad autónoma dedicamos un Informe Especial en el año 2003- trataban las dos quejas que se comentan a continuación, empezadas el pasado ejercicio y concluidas durante el presente.

En la **queja 04/3176**, la Secretaria del Juzgado de Paz de Tarifa, concedora de nuestro interés por la Justicia de Paz en Andalucía, solicitaba nuestra mediación para que se mejorara la dotación de medios materiales con que contaba dicho Juzgado. La situación, que no era buena en líneas generales puesto que tanto el mobiliario como los Libros del Registro Civil, se encontraban muy deteriorados, se había agravado últimamente, según la reclamante, con el cambio de ubicación de la fotocopidora que utilizaba el Juzgado, de modo que cada vez que se necesitaba hacer una fotocopia había que bajar y subir los Libros hasta su nuevo emplazamiento, fuera de la sede judicial.

Por otra parte, pudimos conocer que, tras mantener una comunicación al respecto con Secretaría de la Delegación Provincial de Justicia de Cádiz, que en relación con el Programa de ayudas para infraestructuras y equipamientos de los Juzgados de Paz, iniciado por la Consejería de Justicia en 2002, el Ayuntamiento de Tarifa no se había beneficiado de dichas ayudas ni en 2002 ni en 2003 al haber sido desestimadas sus solicitudes por falta de requisitos esenciales, lo que no dejaba de resultar contradictorio a la vista de las carencias del Juzgado de Paz. Para 2004, sin embargo, se nos informaba desde Delegación que había una subvención de 3.400 euros por el concepto indicado.

Por todo ello, decidimos pedir al Ayuntamiento que nos informara sobre los apoyos presupuestarios que prestaba a su Juzgado de Paz, bien de fondos propios, bien a

través de las subvenciones de la Junta de Andalucía, a la par que, conociendo las necesidades de los Juzgados de Paz en materia de Registro Civil, un servicio público del que se benefician prácticamente todos sus usuarios, le formulamos la Recomendación de que dotara al Juzgado de Paz de una fotocopidora propia, para uso exclusivo del mismo, instalada en las mismas dependencias judiciales.

Pues bien, en contestación a nuestra petición, nos significaron, muy brevemente, que el Ayuntamiento *“apoya presupuestariamente al Juzgado de Paz mediante el abono de los gastos telefónicos y del suministro, cuando así lo solicitan, de diverso material de oficina”*. En cuanto a lo de la fotocopia, nos indicaron que las que necesitaran las podían realizar en las oficinas de Servicios Sociales, que se encontraban en el mismo edificio. Además, y de manera harto críptica, nos significaban que *“no consta en nuestra contabilidad recibo de subvención alguna por parte de la Junta de Andalucía, por la cantidad indicada de 3.400 euros”*. Y por último, nos aseguraban que en los presupuestos para el año 2005 tenían previsto modificar la forma de apoyar presupuestariamente al Juzgado, incluyendo para ello una partida presupuestaria dentro de transferencias a otros entes públicos, que ayudara en mejor medida al funcionamiento del Juzgado y de esta forma mejorar el servicio al ciudadano.

Pese a que nos satisfacía esto último, no podíamos estar de acuerdo con las dos primeras cuestiones, es decir, con la de la fotocopidora, ya que el problema era, precisamente, que no estuviera en la misma planta (aunque sí en el mismo edificio), lo que forzaba a desplazar los Libros de Registros, que ya estaban lo suficientemente deteriorados como para hacerlo más, y la presunta ignorancia de lo ocurrido con los 3.400 euros que la Junta tenía destinados, como Ayuda para Infraestructuras y Equipamientos de los Juzgados de Paz, al tarifeño, dentro del Programa así denominado.

Así pues, nos dirigimos de nuevo al referido Consistorio solicitándole, por un lado, aclaración sobre la no constancia del recibo de la ayuda económica, es decir, si es que no se le había abonado la misma pese a haberla solicitado y por qué motivo, si es que estaba a su disposición pero no se había cobrado, o cualquier otra cuestión que pudiera ponerse en relación con la información que esta Institución recibió de la Delegación de Justicia de Cádiz respecto de la existencia de dicha subvención, y, por otro, insistiéndole en que la necesidad de que el Juzgado contara con su propia fotocopidora ubicada en sus dependencias estribaba en dos motivos: el primero, que los Libros de Registro cuyas páginas habían de fot copiarse para expedir los pertinentes certificados registrales se encontraban ya lo suficientemente deteriorados como para tener que transportarlos de un sitio a otro, y el segundo, que conforme a las previsiones de la Dirección General de los Registros y del Notariado, de la que dependen dichos Libros Registro, está taxativamente prohibido el desplazamiento de los mismos fuera de las dependencias judiciales, a la vista de lo cual le pedíamos que se replanteara la necesidad de proveer al Juzgado de su propia fotocopidora en evitación de los problemas de deterioro y posible incumplimiento de la normativa en caso de que se continuara en la actual situación.

La respuesta recibida no dejaba lugar a dudas sobre la aceptación de nuestras Recomendaciones, en los siguientes términos:

*“En contestación a su escrito de fecha 11 de Febrero de 2005, que tuvo entrada en esta oficina el día 21 del mismo mes y año, le comunico que : Al decir “no consta recibo”, significaba que no se había recibido ninguna subvención por el importe referido, a la fecha de contestación del escrito.*

No obstante con fecha 16 de Diciembre de 2004, se recibió de la Consejería de Economía y Hacienda, la cantidad de 3.400 € en concepto de Subvención para Juzgado de Paz.

Asimismo le comunico que la citada institución ya cuenta con su propia fotocopiadora y ubicada en sus dependencias.”.

En la **queja 04/3275** se exponían los problemas del Juzgado de Paz de Abla (Almería), municipio de menos de 7.000 habitantes.

Los problemas no son otros que carecer los Secretarios de estos Juzgados de regulación jurídica y, a partir de ahí, de contrato de trabajo y un salario adecuado al mismo, de Seguridad Social, de cobertura médica, horario de trabajo, categoría profesional, etc., y la solución, regular esa figura y, cuando menos, concederle las mismas prestaciones que corresponderían a cualquier otro trabajo de sus características.

Esta Institución ya se ha pronunciado profusamente al respecto en el Informe Especial presentado ante el Parlamento de Andalucía en Noviembre de 2003 denominado **Situación de los Juzgados de Paz en Andalucía**. En dicho Informe, y concretamente en el punto 5.3 del mismo (*Posicionamiento Institucional. La gestión de las competencias transferidas por parte de la Administración Autonómica: principales líneas seguidas hasta ahora*) se decía, en lo que a la situación de los llamados Secretarios Idóneos se refiere, que a lo largo de la gestación de nuestro trabajo habíamos recibido información útil para el mismo, tanto de la Secretaría General Técnica como de la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia, centros directivos ambos de la Consejería de Justicia y Administración Pública, sobre cuyos informes construimos los siguientes comentarios:

*“Existe en la posición de los Centros Directivos competentes, una razonable preocupación por la figura de los secretarios idóneos, porque le corresponde a la Junta la aprobación de su nombramiento y porque le proporcionan la modesta suma que constituye sus únicos ingresos por el trabajo que desempeñan. Es una figura, ésta de los secretarios idóneos sobre la que “nada dice la ley, ni la normativa que la desarrolla; sobre los requisitos para ser nombrados, ni sobre el procedimiento de selección, ni sobre sus retribuciones, ni sobre la jornada de trabajo, ni de si forman parte de la plantilla del Ayuntamiento, ni de si tienen derechos pasivos, ni de si tienen derecho a la Seguridad Social, ni estabilidad en el cargo, etc. Así se les dibuja en el interesante informe recibido sobre ellos, de la Dirección General antes aludida.*

*Es la descripción apropiada para un colectivo de olvidados, que coincide bastante con la ya expresada por ellos mismos al rellenar los cuestionarios. El Informe de la Dirección General no oculta el cambio jurisprudencial que se va consolidando respecto de ellos, en relación a la existencia de sentencias que empiezan a serles favorables. Así de claro se recoge en la comunicación recibida:*

*“No obstante, una importante Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, (AS 2001/1614), reconoce a la persona que presta la Secretaría de un Juzgado de Paz de menos de 7.000 habitantes, la integración en el Régimen General de la Seguridad Social, con efectos desde que tomó posesión, y que la cotización correspondiente correrá a cargo del Ayuntamiento del municipio en donde tiene su sede el Juzgado de Paz.*

*Esta Sentencia es de la mayor importancia, no sólo porque rompe con la doctrina anterior sobre esta materia sino que, además, en este caso el alta en la Seguridad Social se hizo de oficio por la Inspección de Trabajo y figuraban como demandados, junto a la Secretaría del juzgado, la Generalidad Valenciana y el Ministerio de Justicia.”.*

*Se impone, decimos nosotros, ante tal confusión, algún tipo de norma reglamentaria autonómica que vaya encauzando el status de este colectivo en parámetros respetuosos con los principios laborales de todo estado democrático, social y de derecho. Y por supuesto hay que exigir una reforma legal en profundidad que acabe con la situación, tan bien descrita por la Administración Autonómica.*

*Para este personal “idóneo”, no funcionario, la Junta, como una de las competencias transferidas, proporciona unas “indemnizaciones”, en función del número de habitantes de derecho del municipio en que desempeña la secretaría. La Junta se ha esforzado en aumentar, de modo importante, estas indemnizaciones desde las míserimas sumas heredadas del Ministerio de Justicia hasta las cantidades que para el año 2003 se aprobaron recientemente...”.*

Tras este extenso comentario, debemos significar, recordándolo, que en el Capítulo de las Recomendaciones, y como lógica consecuencia de todo lo anterior, estableciéramos en la Sexta de ellas lo siguiente:

*“Recomendamos a la Consejería de Justicia y Administración Pública que, en línea con su propia apreciación, regule las condiciones de trabajo de los secretarios designados por los Ayuntamientos como personas idóneas, dada su actual indefinición jurídica”.*

Así pues, decidimos que la presente queja, paradigmática en cuanto exponente de la situación descrita, podía servirnos como recordatorio a la administración autonómica a la que se realizó la expresada Recomendación de que ni se había regulado ni, que supiéramos, existía proyecto o anteproyecto alguno al respecto sobre la figura de los Secretarios Idóneos, y aunque sabíamos que lo que sí que podían decirnos es que los tiros van por otro lado –las Agrupaciones de Secretaría, los Juzgados de Proximidad-, no teníamos por qué dejar de lado, a la espera de que esto ocurriera, y sin saber si esa reforma la dejaría sin efecto, a tan injustamente despreciada figura.

Y como pensábamos que la administración que también está implicada, es decir, el Ayuntamiento, también debía ser receptora de la queja, pues podría solucionar fácilmente el problema concreto de la interesada como han hecho otras corporaciones locales, que los han contratado como personal laboral a su servicio ejerciendo las funciones de Secretaría, también le enviamos idéntico escrito que a la Secretaría General de Relaciones con la Administración de Justicia, a la que nos dirigimos como principal interlocutora del asunto comentado.

Pues bien, en la contestación recibida desde la referida Secretaría General se nos recordaba en primer lugar, partiendo de la base de que en nuestra comunicación expresamos, a partir de una queja individual, una preocupación por la situación de todo el colectivo que conforman las personas designadas como idóneas para prestar servicios de Secretarios de Juzgados de Paz de poblaciones de menos de 7000 habitantes, que ésta era

una situación no restringida al ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía sino generalizada en toda España al venir establecida la regulación jurídica de los Juzgados de Paz y del personal que presta su servicio en los mismos en la Ley Orgánica 6/1985 del Poder Judicial y en la Ley 38/1988 de Demarcación y Planta Judicial.

Por tanto, sería necesario emprender actuaciones jurídicas que excederían del ámbito funcional, material y territorial de competencias de la Consejería de Justicia y Administración Pública y de la Junta de Andalucía, por lo que su actividad podría, en todo caso, consistir en formular propuestas para la modificación de la regulación jurídica del colectivo, o bien de un nuevo planteamiento para la Justicia de Paz en España con el objetivo de dar solución al problema planteado en la queja.

En ese sentido, apuntaban la posibilidad de aprovechar la nueva regulación jurídica que ofrece la Ley Orgánica 19/2003 de modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ya que su artículo 99.2 dispone que podrá existir una sola Oficina Judicial para varios Juzgados de Paz, para dar solución al problema planteado.

Nos informaban, por último, de que la Consejería estaba trabajando en el diseño e implantación de una nueva Oficina Judicial en el que se podría plantear un nuevo modelo para Juzgados de Paz que tuviera repercusión en materia del personal que presta allí sus servicios, pero como quiera que los trabajos no eran aún definitivos no se podía realizar ninguna valoración de los mismos respecto de la cuestión planteada en esta queja, aunque nos aseguraban que la misma se tendría en cuenta de cara a la concreción definitiva del nuevo modelo de Oficina Judicial.

Así se lo hicimos saber a la interesada, a la que, tras informarle sobre todo lo anterior, significamos que estábamos convencidos de que comprendería que se trataba de un asunto que no se podía resolver de un día para otro, ni, como acertadamente nos habían significado desde la Administración informante, algo que sólo dependiera de la Comunidad Autónoma de Andalucía, por tratarse de normativa estatal, pero que sí resultaba de suma utilidad que se empezaran a plantear estos temas, que habían de tratarse de manera genérica, aunque se partiera de situaciones individuales.

En cuanto a lo que apuntábamos en nuestro escrito de petición de informe respecto de la posibilidad de darle una solución por parte del Ayuntamiento al modo en que lo han hecho otras corporaciones locales, nada se nos contestó por parte de la de ese municipio, cuya ausencia de respuesta no podía ir seguida de reproche formal pues era bien sabido que no existía obligación legal alguna por su parte en cuanto a dicha posibilidad de contratación de la Secretaria del Juzgado de Paz como personal laboral a su servicio.

La singularidad de la **queja 05/1008** no era otra que la de que sus formulantes fueran los miembros de la Comunidad de Propietarios de un edificio sito en una zona residencial de Sevilla capital en el que se pretendían utilizar dos de sus plantas destinadas a oficinas para uso de instalaciones de los Juzgados, sin que hubieran tenido comunicación oficial de tal hecho ni les hubiera nadie pedido opinión sobre el mismo, a pesar de haberse dirigido en ese sentido a la Delegación de la Consejería de Justicia, al Decanato de jueces, y al Distrito, siendo éste el principal motivo por el que se habían dirigido a esta Institución al objeto de que *“se hagan eco de nuestra protesta y nuestro deseo de que en primer lugar que cualquier actividad de este tipo sea comunicada previamente a los vecinos...”*, a la par que nos significaban que, sin perjuicio de lo anterior, y con el fin de evitar una política de hechos consumados que difícilmente tendría una solución amistosa una vez realizada, se

veían en la tesitura de exponer determinados aspectos del problema al objeto que por nuestra mediación se le hiciera llegar al responsable de esta presunta decisión.

Así, en primer lugar mostraban su total oposición a la instalación de cualquier tipo de oficinas judiciales en un edificio cuyo uso principal estaba destinado a viviendas, debido al consiguiente perjuicio y riesgo para el normal desarrollo de la convivencia que suponía la utilización de dichas oficinas como juzgados, entendiendo que ello era así porque en el mencionado edificio vivían 91 familias, con niños la mayoría, sin que a nadie le pudiera extrañar el riesgo que para los vecinos suponen las distintas eventualidades, normales en un edificio de juzgados, que se pudieran producir, tales como traslados de presos, discusiones o reyertas familiares o de detenidos en el portal del edificio, amenazas de bomba y riesgos en el desalojo inmediato de un edificio de 14 plantas, con una única salida hacia la calle y tres ascensores, y otras muchas que por obvias prescindían enumerar, entre las que estaba la existencia en la zona de diversos colegios, lo que perjudicaría gravemente el desarrollo normal y tránsito hacia los mismos.

Concluían manifestando que la instalación en un edificio destinado a viviendas de oficinas judiciales iba a contracorriente de las últimas tendencias manifestadas por todas las instituciones y fuerzas sociales de separar las funciones judiciales de los núcleos de viviendas, existiendo en Sevilla un precedente -y se trataba de oficinas de juzgados civiles- que no fue precisamente muy satisfactorio ni para los vecinos, ni para los propios juzgados.

A la vista de lo anterior, y aún sin pronunciamiento alguno por nuestra parte por una elemental cuestión de prudencia pese a que pensábamos que realmente nada hay más inadecuado que instalar unas oficinas de tal naturaleza en una zona de viviendas, nos dirigimos a la Delegación de Justicia, que no compartía en absoluto esa discrepancia, empezando por argumentar que la dignidad del ejercicio judicial a nadie debería molestar, cuando no se trataba de eso, ya que nadie cuestionaba la dignidad de la impartición de justicia aunque se pensara que no fuera un edificio de viviendas el lugar más adecuado para hacerlo.

Pero en lo que a la cuestión eminentemente práctica se refiere (es decir, si se iban a instalar o no en el edificio las oficinas judiciales), de la información que nos remitió se desprendía que cierto era que desde principios de año se estaban realizando gestiones para localizar instalaciones donde ubicar nuevas oficinas judiciales y trasladar otras ya existentes cuyo emplazamiento actual era insuficiente, en el transcurso de las cuales se contactó con la propiedad del edificio en cuestión.

Igualmente cierto era que la Comunidad se dirigió a la Consejería de Justicia y a su Delegación en Sevilla solicitando información sobre el futuro arrendamiento, información que ésta no consideró oportuno transmitir puesto que las previsiones aún no se habían concretado y no se trataba de un edificio del que se tuviera posesión ni disposición, así como para no incidir en el clima de especulaciones existente.

En cuanto a la situación de las oficinas, nuestra informante destacaba que no se trataba de intercalar las mismas entre las viviendas puesto que el inmueble en cuestión, aunque estaba anexo al de aquéllas, era independiente en entradas, usos y funcionamiento, estando autorizado su uso para oficinas, y oficinas judiciales serían las que allí se instalarían, en su caso, y el presunto riesgo que supondría dicha instalación era comparado por nuestra informante con el que podrían generar las muchas más numerosas oficinas destinadas a usos judiciales que a poco más de trescientos metros se encontraban ya instaladas, sin que en los más de diez años transcurridos desde su instalación hubiera ello



supuesto ni deterioro de la zona, ni sucesos destacables ni incremento de altercados en la misma.

Reconocía, sin embargo, y para finalizar, que las últimas tendencias eran las de separar las funciones judiciales de los núcleos de viviendas, pero que ello no se contradecía con el hecho de que mientras no fuera posible se habilitaran espacios en zonas que en este preciso momento se consideraban más operativas para esta finalidad, circunstancia que concurriría en el citado edificio debido a su proximidad con el núcleo de oficinas judiciales ya existente en la zona.

Finalizamos este apartado dedicado a los problemas estructurales que pueden padecer los órganos judiciales andaluces, que como se puede ver va siendo cada vez más extenso en nuestros Informes Anuales, en paridad con la asunción de competencias al respecto por parte de nuestra comunidad autónoma, comentando un asunto de tanta trascendencia como es el de la puesta en marcha de los primeros Juzgados de Violencia sobre la Mujer y la problemática que la misma empieza a plantear.

A la apertura de la **queja 05/3947** se procedió tras dirigirse a nosotros el Presidente de la Junta de Personal de los órganos de la Administración de Justicia de Córdoba, exponiéndonos que en la última reunión de la misma se había acordado por unanimidad dirigirse a las instancias oportunas al objeto de solicitar que a la mayor urgencia se creara en Córdoba un Juzgado específico de Violencia sobre la Mujer.

La razón no era otra que el hecho de que en Córdoba esta función hubiera sido asumida por el Juzgado de Instrucción nº 7, que desde un primer momento se había visto desbordado en todos los aspectos por el exceso de asuntos a tramitar frente a la escasez de medios, personales y materiales, sin que se hubiera ofrecido un refuerzo o apoyo al personal con el que cuenta el referido órgano judicial, que tampoco disponía, según el reclamante, de la formación adecuada, incluso a efectos informáticos, sin que tampoco el espacio fuera el adecuado, por su lejanía con el que alberga a trabajadores sociales, psicólogos, etc., siendo ese el motivo por el que, como decíamos al principio, hubieran decidido solicitar la creación de un Juzgado específico para la aplicación de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de Diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

Antes de continuar conviene dejar de manifiesto que la reciente creación y puesta en marcha el pasado verano en Andalucía de este tipo de Juzgados estaba originando no poca polémica en cuanto a la insuficiencia de los mismos, tanto por el escaso número de los llamados específicos –sólo tres, en Granada, Málaga y Sevilla- como de los llamados compatibles, es decir, los que comparten funciones “normales” con las de violencia de género, en exclusividad, como ocurría con el de Instrucción nº 7 de Córdoba.

A la vista de lo anterior, y solicitando nuestros remitentes nuestra mediación y apoyo a su reivindicación, así como el traslado de la misma a las instancias competentes, creímos conveniente dirigirnos al Viceconsejero de Justicia para que, siempre en el marco de las competencias atribuidas al correspondiente Departamento de esa Consejería, se nos informara sobre la realidad del problema expuesto así como, en su caso, sus posibles soluciones, tanto las que dependieran de la Administración Autonómica como las que pudieran ser propuestas a otros organismos de la Administración del Estado.

En contestación a nuestra petición de informe el Viceconsejero de Justicia nos dio traslado del siguiente informe, que, por su evidente interés, transcribimos en su integridad:

*“Primero.- Con carácter previo es preciso recordar que, efectivamente, la Comunidad Autónoma de Andalucía carece de competencias para crear órganos judiciales, ya que, en virtud de lo establecido en el artículo 36 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de Julio, del Poder Judicial, la creación de Secciones y Juzgados corresponde al Gobierno de la Nación, cuando ello no suponga alteración de la demarcación judicial, oídos preceptivamente la Comunidad Autónoma afectada y el Consejo General del Poder Judicial.*

*Segundo.- En ejercicio de tales competencias, mediante Real Decreto 233/2005, de 4 de Marzo, que desarrolla la Ley Orgánica 1/2004 de Medidas para la Protección Integral contra la Violencia de Género, el Consejo de Ministros dispuso la creación y constitución de Juzgados específicos de Violencia sobre la Mujer nº 1 de Granada, Málaga y Sevilla, correspondientes a la programación del año 2005 (BOE núm. 65, de 17 de Marzo). Asimismo, a través de la ORDEN JUS/1037/2005, de 19 de Abril, se ha dispuesto precisamente el día de la fecha, 29 de Junio de 2005, aquel en que entraron en funcionamiento dichos órganos judiciales (BOE núm. 95, de 21 de Abril).*

*Tercero.- La propia Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía, es consciente de la especial trascendencia de los asuntos que serán competencia de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, sin embargo la citada Ley Orgánica ha previsto que en aquellos partidos judiciales donde no exista un juzgado específico, las competencias sobre esta materia sean asumidas en exclusividad por un órgano judicial concreto de cada partido, bien por un Juzgado de Primera Instancia o Instrucción, o bien por un Juzgado de Instrucción, allí donde existan, tal y como se establece en el artículo 50.2 y el Anexo XIII de la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Todo ello, hace que no exista situación de desprotección de la víctima de este tipo de delitos en ningún partido judicial de Andalucía.*

*Para la determinación de la creación por Ley de los juzgados específicos, que en Andalucía sólo son tres, en Granada, Málaga y Sevilla, han sido tomadas en cuenta las únicas estadísticas oficiales existentes en la actualidad en materia de violencia de género, las realizadas por el Consejo General del Poder Judicial y las contenidas en la Memoria Anual de Actividades y Funcionamiento del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía. Sin embargo, será preciso esperar un prudencial lapso de tiempo para comprobar la evolución de los asuntos competencia de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer en dichas estadísticas, una vez comiencen su actividad dichos órganos y se obtengan datos oficiales.*

*Cuarto.- Hasta el día de hoy, tan sólo se han publicado oficialmente datos sobre la materia que nos ocupa por la Sección de Estadística del Consejo General del Poder Judicial, relativos a la evolución de la “Violencia Doméstica en la Estadística Judicial. Año 2004”. De los datos comparativos más significativos, entre el partido judicial de Córdoba y los de aquellos en que han entrado en funcionamiento los Juzgados específicos de Violencia sobre la Mujer, se observa la enorme diferencia entre las cifras de Córdoba respecto a las de Granada, Málaga y Sevilla.*

*El partido judicial que presenta un mayor número de denuncias en materia de violencia de género es Sevilla, que en el año 2004 ascendieron a 2.822, seguidos de los de Málaga y Granada con 2.178 y 1.981 denuncias, respectivamente. Sin embargo, en el partido judicial de Córdoba sólo se dieron 987 denuncias por este motivo durante el año pasado.*

*Quinto.- Se ha atribuido la competencia exclusiva en materia de violencia de género en el partido judicial de Córdoba al Juzgado de Instrucción número 7, en virtud de la Ley Orgánica 1/2004 de Medidas Integrales contra la Violencia de Género y el Acuerdo del Pleno del Consejo General del Poder Judicial de 22 de Junio de 2005, publicado en BOE de 28 de Junio, mediante el que se establecen los órganos compatibles en aquellos partidos en los que no hubieran constituido Juzgados específicos en materia de Violencia de Género.*

*Dicho Juzgado, presentaba, según la Memoria del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía del año 2004, un volumen de trabajo inferior al módulo establecido por el Consejo General del Poder Judicial, por ejemplo el número de diligencias previas era inferior en un 35% al módulo. Por lo que dicho órgano no estaba saturado antes de la atribución de las competencias en materias de violencia de género.*

*Sexto.- Atendiendo al incremento de volumen de asuntos a tramitar en el Juzgado de Instrucción número 7 de Córdoba, debido a la declaración como órgano competente en materia de violencia sobre la mujer, la Dirección General de Recursos Humanos y Medicina Legal de la Consejería de Justicia y Administración Pública, mediante Resolución de 18 de Octubre, ha autorizado un refuerzo de personal para el citado órgano de dos funcionarios, uno del cuerpo de Gestión y otro del cuerpo de Tramitación, que será efectivo a partir de este mes de Noviembre. Por lo tanto, se están poniendo los medios materiales y humanos necesarios para el correcto ejercicio de la actividad jurisdiccional por parte de este órgano.*

*Séptimo.- Por último, trasladarle que según la evolución presentada por éste y otros órganos similares, y la litigiosidad en materia de violencia de género en Andalucía, la Consejería de Justicia y Administración Pública estudiará la posibilidad de incluir, en su programación anual de solicitud de nuevos órganos judiciales, juzgados específicos en materia de violencia doméstica, para aquellos partidos judiciales del territorio de la Comunidad Autónoma donde sean necesarios”.*

De lo mencionado en los dos últimos apartados del informe recibido se desprendía, como se puede comprobar, que, en lo que concierne a las competencias que la Consejería de Justicia de la Junta de Andalucía ostenta al respecto, se habían adoptado, por un lado, medidas al objeto de paliar la actual situación del referido órgano judicial mediante el refuerzo de los medios personales del mismo, así como, por otro, se tomó nota en orden a la posible trasmisión de la necesidad de creación de un nuevo órgano judicial específico en materia de violencia sobre la mujer en la programación de solicitudes sobre creación de nuevos órganos judiciales en nuestra Comunidad Autónoma, al ser dicha creación competencia exclusiva de la Administración del Estado, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones considerando que, en principio, el asunto sometido a nuestra consideración se encontraba en vías de solución

Sin embargo, a punto ya de finalizar el año aparecieron en prensa diversas informaciones que recogían la posible creación en fecha tan próxima como el primer semestre de 2006 de cuatro juzgados más en Andalucía, un segundo para las tres ciudades que ya cuentan con uno –Sevilla, Granada y Málaga- y uno para Córdoba, lo que, en principio, contradecía de algún modo la respuesta que en el expediente antes comentado nos ofreció nuestro interlocutor al respecto, debido a lo cual, y para cerciorarnos y contrastar información con realidad, decretamos la apertura de expediente de oficio, materializado en la **queja 05/5261**, ya que, como se puede comprobar leyendo la respuesta íntegramente transcrita, la respuesta de la Consejería de Justicia fue que según las estadísticas sobre denuncias sólo esas tres primeras provincias exigían la creación de juzgados específicos, sin que se nos hablara ni de un segundo para cada uno de ellas ni de uno para Córdoba, aunque se tomara nota para un futuro que nunca entendimos fuera a ser tan próximo.

Para, en definitiva, poder conocer con seguridad si dicha noticia obedecía a una realidad o no, nos dirigimos de nuevo a la Viceconsejería de Justicia a fin de que nos explicara lo que realmente ocurría, si es que habían decidido incluir esta lista de nuevos juzgados de violencia en la programación anual de solicitud de nuevos órganos judiciales –tenemos que recordar que la Consejería de Justicia sólo tiene al respecto competencias de propuesta mediante la elevación de un informe preceptivo previo, ya que la decisión pertenece al ámbito de la Administración del Estado, más concretamente al Gobierno de la Nación- o se trataba de una iniciativa en la que no habían tenido participación alguna, ya que, en principio, había cierta contradicción entre lo publicado en prensa y lo que a nosotros nos dijeron ante nuestra petición de más juzgados de este tipo, una enumeración de razones por las que no se consideraba, por el momento, necesaria la creación de un Juzgado específico en Córdoba, si bien nos significaran que según la evolución del designado para compartir sus funciones con las de violencia en exclusividad –Instrucción nº 7- y la de la litigiosidad en nuestra Comunidad en materia de violencia de género se estudiaría la posibilidad de incluir en su programación anual de solicitud de nuevos órganos judiciales más juzgados específicos donde fueren necesarios.

Pues bien, en la respuesta a esta nueva petición de informe se nos ha clarificado definitivamente la cuestión al afirmarse en la misma que en la sesión de la Comisión Mixta ( que reúne a miembros del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, representantes del Poder Judicial en la Comunidad Autónoma y órganos de la Consejería de Justicia y Administración Pública) celebrada el 24 de Noviembre de 2005, una fecha posterior a la emisión del informe remitido en el expediente de queja anterior, la Consejería de Justicia expuso a los representantes del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía la propuesta de programación de creación de nuevos órganos judiciales para el año 2006 que podría ser comunicada al Ministerio de Justicia.

En dicha propuesta –continuaban informándonos- figuraba ya la creación del Juzgado de Violencia sobre la Mujer nº 1 de Córdoba, así como la creación de segundos Juzgados de Violencia sobre la Mujer, que se unirían a los ya existentes, en los partidos judiciales de Granada, Málaga y Sevilla.

Ello obedecía a que la Consejería no deseaba que en la programación existieran desequilibrios, y si se proponía la creación de un Juzgado específico en Córdoba, ello debía suponer la correspondiente creación de segundos juzgados en las tres referidas provincias que ya contaban con uno, ya que en muchos casos en el número de asuntos las denuncias se duplicaban según las estadísticas.

No obstante, se resistían a reconocer que la creación de estos nuevos juzgados propuestos fuera estrictamente necesaria, justificándola más bien *“en criterios preventivos que en los datos estadísticos que existen de años anteriores”* y en que *“por la naturaleza de la materia se debe primar la dotación de órganos por encima de las previsiones normales que se venían ajustando a datos estadísticos”*, no, en fin, porque se *“piense que existan deficiencias actuales en la protección a las víctimas de este tipo de violencia, sino porque opina que se debe prevenir, desde el punto de vista de los medios judiciales, cualquier futuro desbordamiento que pudiera producirse ante un incremento en el número de asuntos de este tipo”*, teniendo en cuenta, además, que este tipo de Juzgados asumen también las materias civiles del derecho de familia implicadas en los procedimientos de violencia doméstica.

Fuere como fuere, nos parece de cualquier punto positivo que se asuma la idoneidad del incremento del número de juzgados específicos de violencia sobre la mujer y nos congratula que, de uno u otro modo, hayamos contribuido a ello.

### **2. 3. Abogados y Procuradores.**

Año tras año tratamos de explicar que nuestra intervención y consecuente reseña de las quejas afectantes a estos profesionales del Derecho encuentran su significación en el importantísimo papel que tienen en la gestión de los intereses de los ciudadanos que les han encomendado su defensa y representación, al tener su actividad profesional una capital incidencia sobre derechos de protección constitucional como son los concernientes a la defensa y asistencia letrada, en íntima conexión con el de libre acceso a la tutela judicial efectiva y sin indefensión.

En el caso de los abogados, con más motivo aún al haber ido reforzándose cada vez más el derecho a la asistencia letrada en las distintas reformas legislativas que se han ido sucediendo, estando, por ende, más intensamente sometidos a la vigilancia de que ese derecho se ejerza con todas las garantías de profesionalidad, tanto técnica como deontológica.

En ese sentido, conviene hacer mención, como una auténtica novedad, del Anteproyecto de Ley de acceso a las profesiones de abogado y procurador que tanto debate ha suscitado, y seguirá haciéndolo, y que es una cuestión que en Informes anteriores hemos abordado con una profusión que por cuestiones de espacio este año no nos podemos permitir.

Así, sin más preámbulos, pasamos a efectuar un sucinto recorrido por las quejas más significativas de entre las tramitadas durante el ejercicio al que el presente Informe se refiere, o empezadas en anteriores y concluidas en éste, como es el caso de la **queja 04/4827**, en la que la interesada aseguraba haber solicitado del Colegio de Abogados de Sevilla abogado de oficio -en realidad suponíamos que el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita, que lleva aparejado dicho nombramiento- para dirigir una liquidación de bienes gananciales, mediante escrito que fue enviado por carta certificada cuatro meses atrás, según acreditaba con fotocopia de dicho envío postal, asegurando igualmente que al no recibir noticia al respecto se había interesado por su petición e indicado desde ese Colegio que ahí no se había recibido petición alguna, requiriéndola para que la efectuara de nuevo.

Admitida su queja al objeto de que nos facilitara el Colegio alguna explicación posible al respecto, de la respuesta recibida se desprendió que, en contraste con lo que se

le había dicho a la interesada (o ésta había creído entender) se había procedido al poco tiempo de la solicitud a la designación de letrado para su defensa, pero que no se le había participado hasta este momento, obviamente después de que interviniéramos nosotros, debido a que *“no le llegaría la primera comunicación quizá por tratarse de una persona que no vivía en Sevilla sino en Algeciras”*, aunque necesitara el nombramiento de un abogado para actuar en la primera ciudad. Como, de cualquier manera, el problema de la interesada había quedado resuelto, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

También aludía al reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita trataba la **queja 05/715**, en la que la interesada exponía que se proponía formular querrela criminal contra determinados profesionales que intervinieron en un procedimiento judicial en el que ella fue parte, solicitando ante el Colegio de Abogados dicho reconocimiento y la consiguiente designación de abogado de oficio al objeto de contar con su dirección técnica en el ejercicio de las acciones a emprender.

Hasta tres abogados le fueron nombrados por no considerar la interesada idóneos para su defensa a los dos primeros, presentando el tercero escrito de insostenibilidad de la pretensión, lo que motivó la queja de la interesada, basada en que hubiera transcurrido más de un año desde que efectuara la solicitud sin que hasta este momento se hubiera planteado el problema de la supuesta insostenibilidad, con independencia de que podría quedar poco tiempo para que prescribieran los presuntos delitos en que se basaba la querrela que desde hacía más de un año se proponía entablar sin que hubiera conseguido que se le designara un abogado que fuera capaz de dirigirla, entendiéndose que con ello se le estaba privando de su derecho a acceder a la tutela judicial efectiva.

Admitida su queja, del informe remitido por el Colegio de Abogados en cuestión, el de Jaén en este caso, se desprendía, sin embargo, no sólo que así se pronunció el Colegio en el preceptivo informe que sobre insostenibilidad o no debe emitir éste cuando se plantea dicha cuestión, sino que al mismo se adhirió el Ministerio Fiscal, y de la documentación que nos remitió posteriormente la propia Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, ente administrativo independiente del que forma parte, pero sólo parte, el Colegio de Abogados, junto con el Fiscal y la propia Junta de Andalucía, igualmente se desprendía haber acordado mediante una resolución administrativa contra la que cabe impugnación judicial, denegar el reconocimiento del derecho con base en idéntico argumento: insostenibilidad en cuanto a la formulación de querrela criminal, con independencia del posible ejercicio de las acciones civiles que pudieran corresponderle.

No se podía, pues, reprochar al Colegio lo que había ratificado la propia Fiscalía y la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, con independencia de que se trataba de una resolución administrativa susceptible de impugnación ante la judicial presencia, que, si se formulaba, emitiría una resolución judicial que devendría en definitiva al no haber contra la misma recurso alguno.

Uno de los problemas que se suelen plantear con cierta frecuencia es la dificultad que tiene el cliente para conseguir que el abogado que ha sido rechazado por falta de entendimiento devuelva la documentación que se le entregó al efectuar el encargo profesional, como ocurría en la **queja 05/154**, en la que lo que nos decía la interesada en la misma era que hacía un año pidió a su último abogado que le devolviera la documentación que le había entregado, a lo que el susodicho (presuntamente) se negó, lo que había puesto en conocimiento del Colegio de Abogados de Huelva, al que pertenecía el citado profesional, que tampoco le había contestado.

Admitida la queja, del oportuno informe remitido por la citada corporación colegial se desprendía que, previas la tramitación de las Diligencias a que dio lugar su denuncia, se efectuaron por parte del Colegio de Abogados varias gestiones de mediación para solucionar el problema, ya que el Letrado denunciado había manifestado su disposición a la entrega de los documentos en su poder, pero ante la insistencia de la interesada en que no le había entregado todos los documentos e informado de los procedimientos judiciales que le había llevado, se incoaron Diligencias de las que se dio traslado al Letrado denunciado.

Las alegaciones efectuadas por el letrado en cuestión habían estado presididas por la afirmación de que en el único procedimiento que había llevado, que asumió tras ser primeramente defendida la interesada por otra compañera, le había informado del resultado del mismo así como entregado todos los documentos, e inclusive todo el expediente que obraba en su poder cuando le fue requerido, constando acreditado por diligencia de entrega firmada por la interesada, haciendo constar en la misma que nada tenía que reclamar, volviendo a hacer entrega del expediente en la Secretaría del Colegio para ponerlo a disposición de la interesada, a la que se hizo saber, dado lo anterior, que en todo caso *“la denunciante podrá pedir información a los otros abogados que contrató, por si éstos la hubiesen defendido en otros procedimientos obrando en su poder la documentación reclamada”*.

La presunta negligencia profesional del abogado encargado de dirigir su asunto, relativo a la impugnación ante los órganos judiciales del orden jurisdiccional social de un grado de invalidez mediante la interposición de la correspondiente demanda, que al parecer no se había presentado, sostenía la **queja 05/458**, que fue admitida y tramitada también ante el Colegio de Abogados de Jaén, de cuyo extenso y documentado informe se desprendía que el Letrado en cuestión había sido objeto de denuncia colegial que dio lugar al correspondiente expediente, que terminó siendo objeto de archivo al haber justificado exhaustivamente en el mismo que actuó con toda diligencia, siendo el motivo de que no presentara demanda el simple hecho de que sobre el objeto de la cuestión pretendida por el interesado, que no era sino discrepar del grado de calificación (de total a absoluta) concedido respecto de una pensión de invalidez, ya se había incoado con anterioridad el correspondiente procedimiento del orden social en el que se dictó en su día Auto declarándole, como parte actora en el procedimiento, por desistido de su demanda y, consecuentemente, procediéndose al archivo de las actuaciones.

A mayor abundamiento, el desistimiento se produjo porque llegado el día y hora señalado para el juicio el actor no se presentó, por lo que se le consideró decaído en su derecho y desistido de su demanda. El Auto era de fecha 20 de Septiembre de 2002, y como quiera que el procedimiento se inició con el fin de recurrir la antes referida calificación como total en lugar de absoluta de la pensión de invalidez concedida, habiéndose tenido al interesado por desistido en dicha fecha y habiendo recibido el encargo el abogado en cuestión en Diciembre de 2003, estaba claro que no era materialmente posible interponer demanda alguna al respecto puesto que la acción que se hubiera tenido que defender estaba más que caducada o prescrita, ya que lo que se pretendía era impugnar una resolución administrativa para lo que había un plazo de 30 días que comenzaron de nuevo a discurrir tras dictarse el Auto de Desistimiento, por lo que en el momento en que el abogado recibió el encargo ya habían transcurrido con creces esos treinta días, a los que, además, había que restarles los que transcurrieran en su momento hasta que se interpuso la demanda de la que terminó el interesado por desistirse al no comparecer al acto del juicio.

El último cabo suelto que quedaría por atar sería si el desistimiento por incomparecencia al juicio se produjo por su culpa o por la de quien entonces era su abogado, pero incluso si fue a causa de una negligencia profesional de éste, se trataría de un problema al que resultaba ajeno el segundo abogado designado, al que se refería su queja, por lo que, en su caso, sería el abogado encargado del asunto cuando se le tuvo por desistido el que tendría que ser objeto de la correspondiente reclamación por los daños y perjuicios irrogados, a través del procedimiento civil que correspondiera.

Con independencia de lo anterior, y así se lo hicimos saber al interesado, su grado de invalidez era revisable por agravación en el plazo que se estableciera en la propia resolución en la que se le reconoció la invalidez, no estando sujeto a plazo alguno la revisión en caso de que concurran nuevas dolencias o de que se haya producido error en el diagnóstico, por lo que el asunto era, todavía, perfectamente salvable.

Teniendo como especial connotación el hecho de que su remitente fuera un ciudadano privado de libertad, es decir, un interno de un Centro Penitenciario ubicado en Andalucía, el formulante de la **queja 05/1013** exponía que su abogado pese a haberle solicitado para hacerse cargo de su asunto una provisión de fondo a cuenta de minuta de honorarios de más de doce mil euros, que satisfizo oportunamente, jamás le había visitado para sostener entrevista alguna en orden a la preparación de su defensa, lo que le determinó a cambiar de abogado y a presentar contra aquél denuncia colegial ante el Colegio de Abogados de Almería, al que pertenecía.

El propio Colegio padeció un comportamiento parecido por parte del referido letrado hasta el punto de que tuvo que hacerle objeto de una sanción de apercibimiento por no atender a los requerimientos de la Junta de Gobierno, transformando el Expediente de Información Previa en Disciplinario, en el que se adoptó el Acuerdo por el que se calificaban los hechos como graves y la posible sanción a imponer si se acreditaba definitivamente la comisión de los mismos de suspensión del ejercicio profesional por tres meses.

Con independencia de ello, el propio Colegio asignó al interesado abogado de oficio para ejercitar contra el abogado en cuestión la acción de reclamación de cantidad en vía judicial de las cantidades entregadas a cuenta y no justificadas por su ulterior y consecuente actividad profesional.

En el ámbito del interno que nos escribe desde un centro penitenciario, en otras ocasiones, como las expuestas en la **queja 05/9**, la **queja 05/78** o la **queja 05/3723**, lo que aquél nos plantea es su desconocimiento de quién sea el letrado que le haya sido designado de oficio para hacerse cargo de su defensa en la causa penal en virtud de la que se encuentra preventivo o provisionalmente privado de libertad, averiguación que solemos efectuar bien solicitando la colaboración del Colegio de Abogados al que pudiera pertenecer el letrado en cuestión bien la de la Fiscalía de la que dependa el Juzgado de Instrucción ante el que se siga dicha causa.

Vamos a concluir efectuando un breve comentario de las quejas que afectan a la actividad de los procuradores de los tribunales, que suelen ser numéricamente muy inferiores a las de abogados, como por otra parte resulta comprensible al tratarse de un profesional del Derecho que, aunque ostente la representación de su cliente, no está tan próximo a éste, que normalmente escoge a su abogado, pero no a su procurador, que es normalmente designado por el primero, y muy probablemente porque no es su actividad tan determinante como la del director técnico del pleito en orden al éxito o fracaso del mismo, aunque sí lo sería su negligencia profesional al estar encargado de materializar la



presentación de escritos que, como sabemos, están sometidos a plazos de obligado cumplimiento.

A continuación reseñamos tres tipos de quejas muy ejemplificativas de las que nos solemos encontrar, desde la falta de entendimiento en cuanto a la cuantificación de los derechos económicos de los procuradores hasta la discrepancia en cuanto a su posible exceso y consiguiente ausencia de devolución, o las referidas a retrasos presuntamente injustificados en la tramitación de las quejas colegiales por parte de las corporaciones que las tramitan, lo que, en ninguno de los tres casos, quiera decir, necesariamente, que quienes las formulan siempre tengan razón en sus planteamientos, a veces porque no la tienen en absoluto, otras porque sólo la tienen parcialmente, otras, en fin, porque existen otras vías más adecuadas para enfocar sus reclamaciones.

En la **queja 05/1509**, la interesada nos exponía que solicitó de su Procuradora que le explicara determinados puntos de la Nota de Derechos (es como la minuta de los abogados para los procuradores, que están sometidos a arancel), principalmente porque establecía sobre una base un tanto por ciento que no parecía estar justificado al ser el asunto sobre el que se minutaba de cuantía indeterminada.

Al no obtener respuesta de su Procuradora, la interesada dirigió un escrito solicitando dicha información a la Decana del Colegio de Procuradores de Almería, al que pertenecía, que le dio curso como si de una denuncia o queja colegial contra la procuradora se tratara, iniciándose un expediente de información previa en el que se acordó que la misma carecía de responsabilidad disciplinaria.

La interesada argumentaba, no sin razón, que para qué tanto expediente si nunca había sido su intención iniciar una vía de denuncia colegial sino obtener una simple explicación sobre la Nota de derechos.

De lo que nosotros dedujimos, la interesada ni siquiera había exigido que se le dijera si la cuantía de los derechos era o no excesiva, ya que en ningún momento planteaba su pregunta en esos términos, sino sólo y exclusivamente a qué respondían los artículos mencionados en la Nota de derechos y principalmente la oportuna explicación al tanto por ciento que se reflejaba en la misma, toda vez que su pleito era de cuantía indeterminada.

Realmente, y siempre en principio, teníamos que estar con la interesada cuando aseguraba que en ningún momento tuvo la intención de interponer contra la Procuradora denuncia o queja colegial –sólo había que leer el texto del escrito que dirigía a la Decana y que, por ello, se estaba utilizando una vía inadecuada que estaba generando a todas las partes implicadas un esfuerzo innecesario, ya que si el Decanato, a la vista del contenido del escrito, no consideró que tuviera que dar explicaciones a la interesada sobre el contenido de la Nota de derechos de su colegiada, no tendría más que habérselo hecho saber, pero de lo que no parecía haber duda era de que su petición no podía ser interpretada como una queja o denuncia colegial contra aquélla.

Fue por ello que nos pareció razonable dirigirnos al Colegio por ver si era posible dar fin a este, puede que, innecesario debate mediante un pronunciamiento acerca de la idoneidad o no de los conceptos reflejados en la Nota de derechos, algo que, en principio, no parecía entrañar dificultad alguna al estar sometidos los Procuradores de los Tribunales a arancel y no tratarse como en el caso de los abogados de minuta de honorarios regulados por unas Normas que sólo tienen un carácter orientador.

Pues bien, la respuesta que nos fue remitida pudo considerarse totalmente satisfactoria puesto que se detallaba en la misma todo el “iter” procedimental conforme a los aranceles de los Procuradores que habían llevado a la profesional a solicitar las cantidades respecto de las que la interesada decía no saber a qué conceptos correspondían, detallándose todos ellos.

Así se lo hicimos saber a nuestra reclamante, que, agradeciéndonos la gestión, planteaba ahora, a la vista del detalle explicativo de los honorarios, la posibilidad de reclamar lo que consideraba un exceso, a lo que hubimos de responderle que si su pretensión última era la devolución de ese saldo que decía haber en su favor, la vía adecuada para ello sería precisamente la judicial, toda vez que la colegial hasta ahora utilizada únicamente estaba prevista para la posible detección de responsabilidad disciplinaria e imposición de la correspondiente sanción, cuestión que sí que era de la exclusiva competencia de los colegios profesionales, no así la exigencia de responsabilidad civil o incluso penal, que ha de sustentarse en el medio jurisdiccional.

En la **queja 05/3053**, el interesado nos hablaba de un proceso judicial derivado de la impugnación de un acuerdo de la Comunidad que presidía, que pese a haber sido ganado –la demanda interpuesta por la comunera fue desestimada- con expresa imposición de costas a la actora, pretendía su Procuradora, que debía haber cobrado de la parte contraria, justificar la no devolución de la provisión de fondos que se le entregó en su día con detalles presuntamente inexistentes, pretendiendo de nosotros algo tan concreto –y, por ende, tan fuera de lugar- como que insistiéramos a la susodicha a que devolviera a la Comunidad la provisión de fondos que se le entregó en su día, ya que la queja formulada ante el Colegio de Procuradores había sido archivada.

Dicha pretensión resultaba, como decimos, fuera de lugar al tratarse de un asunto entre particulares y, por tanto, jurídico-privado –de tal naturaleza es la relación profesional entre procurador y cliente-, y que, por ello, deberían resolver los tribunales tras la oportuna tramitación del procedimiento judicial que correspondiera, toda vez que ya se había intentado la vía colegial, sin que el Colegio de Procuradores hubiera querido intervenir excepto para decir que las partidas eran correctas y adecuada a arancel.

En definitiva, significamos a nuestro remitente que, a la vista de lo anterior, lo único que le cabía era reclamar judicialmente el importe de los honorarios que considerara indebidamente percibidos por haber sido cobrados de la parte contraria (si es que realmente se hizo así).

En la **queja 05/3085**, el interesado sustentaba la misma en el hecho de que habiendo formulado ante el Ilustre Colegio de Procuradores de Sevilla queja o denuncia colegial contra una Procuradora perteneciente al mismo, al discrepar sobre determinadas cuestiones relativas a la representación de que fue objeto por parte de la misma, que a dicho escrito habían seguido otros y, según aseguraba nuestro remitente, varias conversaciones telefónicas con un responsable del Colegio, sin que, pese a ello, y a los más de cinco meses transcurridos desde que se dirigiera por vez primera al mismo, hubiera obtenido respuesta alguna a su queja, siendo ése el objeto fundamental de la que había formulado ante esta Institución.

Aunque del contenido de la denuncia colegial propiamente dicha no parecía desprenderse motivo que la sustentara, nosotros admitimos su queja no para averiguar lo sucedido, cuestión que, en principio, pertenece al exclusivo ámbito competencial de la

corporación colegial en cuestión, sino con base al silencio de que el interesado estaba siendo objeto desde hacía más de cinco meses.

Pues bien, del extensísimo informe y documentos adjuntos que el Colegio de Procuradores nos remitió se desprendía, sucintamente, que la actuación de la Procuradora había sido irreprochable, y que, además, el Colegio, aunque reconocía que el volumen de trabajo que pesaba sobre el mismo podía haber contribuido al retraso experimentado en la tramitación del expediente, siempre había sido el interesado atendido telefónicamente y por escrito, habiéndosele tratado de explicar que su denuncia carecía de fundamento y que podría bastarle con las explicaciones que se le habían tratado de dar, pero que si seguía insistiendo, se adoptaría formalmente la decisión que procediera, lo que le transmitimos confiando en que dicha decisión no se retrasara más de lo estrictamente necesario.

#### ***2. 4. Peticiones relacionadas con el proceso indemnizatorio a personas que sufrieron prisión por motivos políticos y relativas a la Recuperación de la Memoria Histórica.***

Ambos procesos fueron analizados conjuntamente en el Informe Anual del año 2003 bajo la rúbrica “El proceso de recuperación de la Memoria Histórica en relación con las víctimas de la Guerra Civil y de la Dictadura”, y ello al exponer las numerosas quejas y peticiones recibidas en los últimos años, y a raíz de los acuerdos parlamentarios, del Parlamento Andaluz, mediante los que se solicitó a esta Institución la elaboración de un informe sobre el mencionado proceso indemnizatorio, informe que daría lugar, a su vez, a la aparición de una serie de normas reguladoras que dieron forma y desarrollo a dicho proceso, que actualmente se encuentra casi concluido.

Nos referimos a los Decretos 1/2001, de 9 de Enero, que fijaba indemnizaciones para quienes hubiesen sufrido privación de libertad por más de tres años, y el posterior Decreto ampliatorio (Decreto 333/2003, de 9 de Diciembre) que resuelve positivamente algunas de las deficiencias más acusadas del Decreto anterior, tales como una exigencia demasiado rigurosa de las pruebas de la prisión padecida en cuanto a fechas, períodos de tiempo o motivación; un plazo excesivamente corto para formular solicitudes, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido en la mayoría de los casos y la avanzada edad de muchos de los interesados, o de sus viudos o viudas; o los enojosos e injustos límites establecidos en relación con la exigencia del empadronamiento previo en Andalucía en períodos de tiempo inmediatamente anteriores al Decreto de 2001, con lo que se cerraba el paso, insistimos, injustamente, a andaluces que tuvieron que exiliarse para salvar su vida, su integridad física o su libertad o a aquéllos que tuvieron que emigrar en busca de trabajo.

A pesar de ello, se han continuado recibiendo quejas en este año, y se han tramitado algunas de años anteriores, por resoluciones denegatorias ante la ausencia de alguno de los requisitos exigidos.

Así ocurría, por ejemplo, en el caso de la **queja 05/421**, en la que la causa desestimatoria de la indemnización estribaba en que la solicitante, hija de un represaliado político, no acreditaba ser perceptora de pensión a favor de familiares –lo era de otro tipo de pensión- pues aquélla solo se refiere a los supuestos contemplados en el artículo 176.2 de la Ley General de la Seguridad Social, único caso en que, según la normativa reguladora de este tipo de indemnizaciones, pueden concederse éstas a otro familiar del causante que no sea su cónyuge.

Los requisitos de esta pensión son los de haber convivido con el causante y a cargo de éste, ser mayor de 45 años, soltero, divorciado o viudo, acreditar dedicación

prolongada al cuidado del causante y, lo que quiebra en este caso si es que se cumplen todos los requisitos anteriores, carecer de medios propios de vida.

Y como la pensión que percibía la interesada no era la prestación a la que dan lugar estos requisitos, no pudo ser considerada como familiar beneficiario de las indemnizaciones establecidas en el Decreto 333/03.

En parecidas circunstancias le fue desestimada petición al interesado en la **queja 05/2597** y a quien formulaba su petición en la **queja 05/3980**. La solicitud de indemnización por hijos de los represaliados ha originado, como hemos comprobado, numerosas resoluciones desestimatorias.

Sin embargo, ha habido casos en que la presunta irregularidad de la Administración sólo se relacionaba con la tardanza en concluir los expedientes cuyos beneficiarios llevaban esperando años en ser indemnizados, y tratándose en muchos casos de personas de edad avanzada, como en el expuesto en la **queja 05/346**, en el que la viuda de un ex preso político, que ya contaba con 84 años a la que, finalmente, tras muchas incidencias se le reconocía la indemnización, lo que llevaba a una de sus hijas a sugerirnos lo siguiente: “aunque agradezco sus gestiones creo que deberían exigir a esa Delegación Provincial que la demora que existe en la resolución de esos expedientes es evidentemente lamentable, teniendo en cuenta la precariedad de salud y la edad de los solicitantes y las condiciones en que esta redactada la norma que rige estas ayudas pues en muchas personas, por no decir en todas, el tiempo de demora es un factor que juega en su contra a la hora de satisfacer a tiempo su demanda ... y llegar a disfrutar de este acto de desagravio”.

Otro de los factores que más quejas ha provocado es el de la extemporaneidad de las solicitudes formuladas. El tortuoso camino seguido entre los dos Decretos reguladores –que ya hemos explicado en otras ocasiones- hizo que muchos interesados creyeran que bastaba con la solicitud formulada al amparo del Decreto 1/2001 y no volvieran a formular solicitud conforme al Decreto 333/2003, y ello a pesar de que fueron notificados de las novedades que este último conllevaba.

Para ilustrar mejor este tipo de reclamaciones, reproducimos nuestra resolución final a la interesada en la **queja 05/104**, a la que indicábamos:

*“Nos dirigimos a la Dirección General de Instituciones y Cooperación con la Justicia de la Consejería de Justicia de la Junta de Andalucía, Centro Directivo que gestiona las indemnizaciones a ex presos y represaliados políticos, planteando el caso concreto de su madre, y apuntando la posibilidad de darle alguna solución aunque hubiera efectuado la petición fuera de plazo, ya que consideramos que las especiales circunstancias vividas por los afectados, la edad de los mismos y el reconocimiento moral y económico que ello supone, junto al hecho de que muchos de ellos, por su edad y circunstancias, han estado alejados de las normativas y plazos establecidos al efecto en esta materia, debe llevar a contemplar algunas medidas dirigidas a resolver casos que, como el presente, pudieran presentar alguna dificultad.*

*Pues bien, de la respuesta recibida se desprende que, en efecto, el problema es que, aunque su madre ya estaba incluida en la base de datos de quienes tenían derecho a indemnización por haber estado privados de libertad por un periodo inferior a tres años –en el caso concreto de su padre, el tiempo reconocido era de dos años y tres meses-, hasta que no se establecieron por*

*Decreto 333/2003 las concretas indemnizaciones no se podía acceder a las mismas, y a partir de entonces había que hacerlo previa la presentación de la correspondiente solicitud y aportación de fe de vida en el plazo de dos meses desde su entrada en vigor.*

*A mayor abundamiento, la propia Consejería, para facilitar las cosas a quienes ya estaban incluidos en la base de datos, como ocurría en el caso que nos ocupa, remitió a los solicitantes que ya habían obtenido su inclusión en dicha base información personalizada sobre los requisitos establecidos para acceder a la indemnización y el plazo para solicitarla, lo que en el caso de su madre se hizo el 11 de Diciembre de 2003.*

*Sin embargo, dicho documento –la fe de vida- no se envió hasta el 24 de Noviembre de 2004, es decir, un año después, y sin acompañar solicitud alguna, suponiendo dicha presentación extemporánea un defecto insubsanable sin que exista posibilidad legal de dispensación del mismo.*

*No obstante, nos aseguran que si llegara a materializarse un nuevo Decreto que hay en perspectiva, tienen la voluntad de resolver satisfactoriamente este caso así como otros similares, incluso con actuaciones que permitan ocasionar a los interesados las menores molestias posibles.*

*En este sentido podemos informarle que, en efecto, existe un proyecto de nuevo Decreto que responda a todas las iniciativas que se han planteado, entre otras la de esta Institución tal como se refleja en uno de los párrafos antes transcrito de la comunicación que, interesándonos por su caso, enviamos al citado Centro Directivo, en orden a que la edad y las especiales circunstancias vividas por los afectados deben llevar a contemplar algunas medidas dirigidas a paliar casos que, como el presente, pudieran presentar alguna dificultad en cuanto a su positiva resolución.*

*Por tanto, aunque según la normativa anterior la presentación fuera de plazo del único documento que se le pedía a su madre impide que su expediente se resuelva de manera positiva, todavía existe la posibilidad de que lo haga cuando se publique el nuevo Decreto regulador que aún está en fase de preparación.”*

No obstante, el más complejo expediente para nosotros de los de esta índole fue el correspondiente a la **queja 05/1359**, en la que dedujimos una Sugerencia a la Directora General de Instituciones y Cooperación con la Justicia, sobre rectificación de una resolución denegatoria. Dicho Centro Directivo mantuvo su tesis, por lo que el asunto deberá ser dilucidado en su día por los tribunales. Nuestra **Sugerencia** explicaba toda la complejidad de un caso como éste:

*“El día 6 de Abril de 2005, D. ... formula queja de la referencia por cuanto habiendo solicitado, en tiempo y forma, acogerse a la convocatoria de indemnización para ex presos y represaliados políticos, regulada en los Decretos 1/2001, de 9 de Enero y 333/2003, de 2 de Diciembre, le fue desestimada dicha petición al estimar esa Dirección General que había formulado su solicitud fuera de plazo.*

*Poco después, D. ... nos remitió resolución denegatoria del Recurso de reposición formulado contra aquella otra resolución. Se trata de la Resolución de*

*la Secretaría General Técnica de la Consejería de Justicia y Administración Pública, de fecha 31 de Marzo de 2005, que corrobora la anterior y que en apoyo de sus tesis, sobre la extemporaneidad de la petición cita unas sentencias del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso Administrativo. Esta última resolución le fue notificada el 8 de Abril de 2005.*

*La Disposición Adicional Primera del Decreto 333/2003 establece en su apartado 1 la apertura de un nuevo plazo de solicitud en los siguientes términos:*

*«1. Se establece un plazo de tres meses, a contar desde la entrada en vigor del presente Decreto, para la presentación de nuevas solicitudes a fin de acogerse a los beneficios establecidos en el Decreto 1/2001, de 9 de Enero, siguiendo en cuanto al lugar de presentación, tramitación y resolución lo dispuesto en el mismo, y respecto de las indemnizaciones que corresponda percibir por períodos reconocidos de privación de libertad superiores a tres meses e inferiores a tres años, lo establecido en el presente Decreto.»*

*Por su parte, la Disposición Final Tercera, reguladora de la vigencia de este Decreto 333/2003, establece lo siguiente:*

*«El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.»*

*La publicación tuvo lugar el día 9 de Diciembre de 2003, en el BOJA nº 236, páginas 25.726 a 25.730, ambas incluidas.*

*Por lo tanto, si la entrada en vigor tiene lugar el día siguiente a la fecha de publicación, que fue el día 9 de Diciembre de 2003, ese día siguiente no puede ser otro que el día 10 de Diciembre de 2003, y, por consiguiente, el nuevo plazo de solicitud se ha de contar, en estricta aplicación de lo preceptuado en la comentada Disposición Adicional Primera 1, «desde la entrada en vigor del presente Decreto», es decir, desde el día 10 de Diciembre de 2003.*

*Dada la claridad del precepto que regula el plazo en cuestión, no cabe hacer ninguna interpretación de tipo supletorio que viniera a esclarecer las dudas o lagunas de la norma. Al respecto de esa claridad que comentábamos, debe repararse en el hecho de que la Disposición Adicional Primera 1 no se limita a establecer un plazo por meses, que se contaría de fecha a fecha, sino que, además, establece una fórmula de cómputo señalando, sin género de dudas, el “dies a quo”, “desde la entrada en vigor”, 10 de Diciembre de 2003, fecha que ha de ser incluida en el cómputo junto con la correspondiente de tres meses después, esto es el 10 de Marzo de 2004, fecha esta última en la que se formula la petición denegada.*

*La Jurisprudencia en que pretende basarse la resolución desestimatoria se refiere a recursos de reposición formulados extemporáneamente, por un día, recursos cuyo plazo y fórmula de cómputo se recogían en el artículo 52.2 de la vieja Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 27 de Diciembre de 1956 que, hasta su derogación por la Ley 30/92, preceptuaba que, respecto de los recursos de reposición, «se presentará en el plazo de un mes a contar de la notificación o publicación del acto ...». Como puede verse una fórmula de cómputo distinta a la que contemplamos.*

*Por todo lo dicho anteriormente, las sentencias del Tribunal Supremo, de 2 de Diciembre de 1997 y de 9 de Marzo de 1988 que se citan en la resolución denegatoria, y que nosotros hemos estudiado en su integridad, están sacadas de contexto o, mejor dicho, están siendo aplicadas a un supuesto distinto al contemplado en ellas.*

*Por ello, al amparo del artículo 28.1 de nuestra Ley reguladora (Ley andaluza 9/1983, de 1 de Diciembre) sugerimos a V.I. se modifique el criterio utilizado en la resolución denegatoria de que se trata y se dicte nueva Resolución estimando la petición indemnizatoria deducida, en la cuantía que corresponda al tiempo de privación de libertad sufrido por el compareciente, según el baremo que establece el Decreto 333/2003, reiteradamente citado.*

*Dado que el plazo para la interposición del recurso contencioso-administrativo se está agotando para el interesado, sugerimos se tramite esta Recomendación que hacemos a la mayor urgencia para evitarle gastos inútiles.”*

En lo que afecta a nuestras intervenciones sobre Recuperación de la Memoria Histórica, conviene comenzar recordando que este proceso se inició hace años en algunas Comunidades Autónomas, en las que iniciativas particulares de familiares de desaparecidos en la Guerra Civil consiguieron localizar fosas comunes clandestinas e inhumar sus restos. Así ocurrió en varios casos en Castilla-León.

A esta Institución llegaron en 2003 las primeras peticiones, tanto de Asociaciones como de particulares, y prosiguieron en 2004 y aun en este año del que nos ocupamos. El inicial Decreto regulador (de 9 de Diciembre de 2003) define esta tendencia del siguiente modo:

«Por «recuperación de la memoria histórica» se entiende la necesidad de constatación de los acontecimientos históricos acaecidos durante el período de la Guerra Civil y los años siguientes, encaminada fundamentalmente a establecer un marco adecuado para el reconocimiento público y rehabilitación moral de las personas que fueron sus víctimas, poniendo fin a un olvido injusto e interesado que se ha producido por medio de la distorsión de lo sucedido, por la negación de los hechos o por haberlos ignorado intencionadamente.»

Tras la creación de un Comité Técnico de Coordinación (Mayo de 2004) se desarrolla la convocatoria pública de solicitudes y concesiones de subvenciones para Ayuntamientos y Entidades sin ánimo de lucro que vayan a realizar actividades en este campo y ya en 2005 se crea la figura del Comisario para la recuperación de la Memoria Histórica y se vuelve a realizar (Orden de 30 de Junio de 2005) convocatoria pública para este mismo año.

Respecto de las quejas recibidas en 2005, comenzaríamos por destacar varias de ellas relativas a la localización de una fosa común en el municipio malagueño de Valle de Abdalajís, formuladas por familiares directos de represaliados políticos fusilados tras el golpe militar de 1936 y enterrados en dicha localidad en una fosa común. Ya se habían dirigido tanto al Ayuntamiento como a la Delegación Provincial de Justicia de Málaga, sin obtención de respuesta (**queja 04/4790, queja 04/4791, queja 04/4792, queja 04/4793, queja 04/4794** y otras de 2005). En este sentido debemos lamentar que el Sr. Alcalde de dicho municipio no contestase a tiempo ni a los interesados ni a esta Institución, por lo que hubimos de formular Advertencia de actitud entorpecedora. Hay que recordar a este

respecto que las iniciativas de los particulares en este asunto han de canalizarse a través de los Ayuntamientos, por lo que la actitud de esta Alcaldía resulta inadmisibile. Ya bien entrado el año 2006, al tiempo de redactar estas líneas, llega informe de la Alcaldía que se evaluará en su momento.

También cuatro familias malagueñas formularon protesta (**queja 05/4326**) por la falta de respuesta de la Dirección General competente a sus demandas para que el proceso de identificación de restos de varios de sus familiares prosiguiese. El portavoz de estas familias nos escribió posteriormente indicando que la paralización de trámites se había superado.

Por su parte, una Asociación de aquella misma provincia (**queja 05/3587**) expresaba diversos reparos al contenido de la Orden de convocatoria de subvenciones para 2005, referidas al plazo de presentación, excesivamente corto en su opinión; período estival en que salió la Orden, inadecuado según ellos; criterios de valoración, etc., cuestiones todas que fueron oportunamente respondidas por la Dirección General de Instituciones y Cooperación, sin que la Asociación volviera a insistir en ellas.

Una de las últimas peticiones recibidas (**queja 05/5029**), formulada por una Comisión Ciudadana para el mantenimiento de algunas dependencias de la vieja prisión provincial sevillana y de sus archivos, ha dado lugar ya a una primera actuación por nuestra parte consistente en la visita a dicha prisión que aún es utilizada hoy día como Sección Abierta de hombres, dependiente del Centro Penitenciario de Sevilla. En la visita cursada vimos el estado actual de la galería "Celular", una gran nave con dos plantas de celdas, cruzadas por un puente.

Aquél fue el lugar de reclusión de miles de presos políticos desde los tiempos de la Guerra Civil hasta la aplicación de la Ley de Amnistía en Octubre de 1977. Este "Celular", al que algunos llaman también Tercera Galería, es objeto de atención de los promotores de la queja para su conservación como lugar de estudio y archivo, junto con las antiguas dependencias administrativas.

En estos momentos estamos a la espera de matizaciones por parte de la Comisión Ciudadana y de un informe ampliatorio que concrete sus peticiones de mediación, entre sus pretensiones y los proyectos que albergan las Administraciones competentes.

## **2. 5. Quejas de ámbito penitenciario.**

En similar número al de años anteriores, incluso algo más elevado, llegando en éste a alcanzar la cifra de trescientas cuarenta y cinco (345), han sido numerosísimas las quejas llegadas desde prisiones, confirmándose un año más que en ellas se encuentra uno de los colectivos más excluidos y necesitados de atención de los que habitan en nuestra comunidad: el de los más de trece mil presos que actualmente las ocupan. Salvo diez expedientes de queja iniciados de oficio –a alguno de los cuales ya hemos aludido- todas las demás han sido remitidas por presos, sus familiares o Asociaciones solidarias que trabajan en este ámbito.

Como venimos haciendo en los últimos años, incluimos a continuación un cuadro estadístico que clasifica ese cúmulo de quejas por materias, indicando de mayor a menor el número de cada una de ellas, tratando así de hacer más comprensible la casuística penitenciaria que nos llega.



<b>QUEJAS DE PRISIONES POR MATERIAS (AÑO 2005)</b>			
<b>MATERIA</b>	<b>Nº DE QUEJAS</b>	<b>MATERIA</b>	<b>Nº DE QUEJAS</b>
Procesales	58	Indultos	10
Traslados	55	Convenio de Colaboración con la Junta de Andalucía	9
Permisos y clasificaciones	44	Malos Tratos	8
Régimen	21	Suspensión de Condena	7
Prisión Preventiva	16	Disminuidos y Enfermos Psíquicos	6
Extranjeros: Expulsiones	13	Mujeres Presas	6
Formas Especiales de Ejecución de las Penas	12	Libertad Condicional	5
Libertad Condicional Anticipada	11	Otras materias	54
Asistencia Sanitaria	10	<b>TOTAL</b>	<b>345</b>

A diferencia del pasado año en que figuraban en segundo lugar, las que denominamos “quejas procesales” de los presos, encabezan ahora estos datos, por delante incluso de las peticiones de traslado que casi siempre constituyen la materia con mayor número de quejas.

Son las “procesales” peticiones de mediación o información sobre la situación procesal-judicial que mantienen en prisión a nuestro interlocutor: desde quienes insisten, con mayor o menor énfasis en su inocencia hasta quienes solicitan agilicemos sus juicios hartos ya de una situación de prisión provisional que en nada les favorece. En realidad no son quejas contra el sistema penitenciario en sentido estricto sino que ponen el acento en esas otras cuestiones de índole procesal que una vez darán lugar a la admisión de la queja –por ejemplo, por dilaciones judiciales- y otras nos lleva a la inadmisión para no interferir la función jurisdiccional.

Pero es indudable que la queja penitenciaria más reiteradamente formulada a lo largo de los años sigue siendo la que busca una mejor vinculación familiar del preso, injustamente alejado de su entorno, generalmente por motivos de falta de plazas en la prisión, o prisiones, de su provincia. Por ello volveremos a desarrollar con mayor detenimiento este asunto poniéndolo en relación con la actual sobreocupación de las prisiones andaluzas.

Junto al tema indicado, desarrollaremos brevemente otros que han tenido un singular tratamiento en el presente año, renunciando de antemano a hacer un relato pormenorizado de otras quejas que por su número nos obligarían a extendernos más allá de lo conveniente.

#### 2. 5. 1. IV Encuentro con Directores de Prisiones Andaluzas

Como es sabido –y ello es algo que recordamos cada año- las competencias sobre la Administración Penitenciaria no han sido objeto de transferencias a la Comunidad Autónoma Andaluza; aunque su Estatuto de Autonomía prevea dicha posibilidad en cuanto a la ejecución de la legislación del Estado en la materia. Sin embargo la Administración Autonómica tiene cada vez una mayor presencia en los centros penitenciarios y no sólo en temas accesorios como podrían ser considerados, en este contexto, los culturales o deportivos, sino en la gestión de esenciales servicios como los educativos o sanitarios. Si a ello unimos el creciente número de quejas que venimos recibiendo en los diez últimos años, los contactos telefónicos y epistolares con los Directores de prisiones se han hecho muy

habituales, tanto en solicitud de informes como para proponerles alguna forma de mediación ante los casos concretos que se nos plantean.

La frecuencia de nuestros contactos se hizo tan habitual, que pronto fue necesario establecer un mecanismo de coordinación y reflexión que, al mismo tiempo mejorase nuestro mutuo conocimiento y eliminase cualquier manifestación de recelos o desconfianza. Propusimos a la Dirección General la celebración de un Encuentro bianual, o con periodicidad parecida, de Directores, en nuestra sede de Sevilla. El primer Encuentro tuvo lugar a finales de 1997 y el último, este mismo año, 2005. Por diversas razones, pero sobre todo para mejor encuadrar estas reuniones en el marco de nuestro status parlamentario, los últimos Encuentros los hemos celebrado en la sede del Parlamento de Andalucía. Al último de ellos ha acudido la actual Directora General de Instituciones Penitenciarias, que estuvo acompañada de un nutrido equipo de asesores.

Nuestra perspectiva sobre la utilidad de tales encuentros es muy positiva, puesto que en ellos se abordan de un modo muy directo y sincero temas sobre los que se hace más difícil el contacto epistolar o telefónico o sobre los que, por su complejidad, es más arduo encontrar vías de solución. Podríamos poner muchos ejemplos; por referirnos a uno de ellos en la última reunión se abordó el asunto de la falta de aire acondicionado en las prisiones andaluzas en los meses de verano, lo que en los dos últimos ha ocasionado muchos problemas, sobre todo en las zonas de talleres y en las zonas comunes; muchos problemas y no pocas quejas de presos. Gracias a este debate se han iniciado las primeras inversiones para resolver el problema, o al menos hacerlo más llevadero. De hecho en este último verano ya se ha instalado aire acondicionado en algunas de esas zonas comunes.

Para este IV Encuentro consensuamos con la Dirección General de Instituciones Penitenciarias un Orden del Día que agotó cuanto tiempo teníamos para desarrollarlo y que por su interés, en cuanto al núcleo esencial de nuestras preocupaciones a este respecto, incluimos a continuación con los seis puntos de que constaba:

1º) Información de la Oficina sobre quejas penitenciarias recibidas durante el año 2004: vinculación familiar y capacidad de los centros.

2º) Asistencia sanitaria externa.

- Traslados para consultas a especialistas.
- Desarrollo del Convenio de Colaboración.
- Unidades Hospitalarias de Acceso Restringido.
- Situación de las transferencias de personal sanitario.

3º) Intervención con Drogodependientes:

- Nueva instrucción para intervención en drogodependencias.
- Tratamientos en centros externos.
- Programas en el interior de los centros.

4º) Otras cuestiones:

- Beneficios penitenciarios.
- Excarcelaciones por motivos humanitarios: septuagenarios; enfermos incurables; discapacitados psíquicos.

5º) Situación de las condenas de Trabajo en Beneficio de la Comunidad.

6º) Sugerencias y Preguntas.

Como decíamos, en ese orden del día están contenidos gran parte de los problemas de mayor enjundia a que se enfrenta la Administración Penitenciaria; al menos tal y como se manifiestan en los Centros Andaluces.

Por otra parte también están representados en el mismo las principales áreas de que consta el Convenio de Colaboración existente entre la Administración Autonómica Andaluza y la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, áreas tales como la sanitaria, la docente, la de servicios sociales, y otras. Dicho Convenio, firmado inicialmente en 1992, ha sido objeto de algunos desarrollos sectoriales, el último de los cuales en materia de toxicomanías ha tenido lugar este mismo año 2005.

#### 2. 5. 2. Peticiones de acercamiento de los presos a sus familias.

Decíamos antes que las quejas por las desvinculaciones familiares de los internos figuraban generalmente encabezando el cuadro de materias que cada año presentamos. Los internos son frecuentemente ubicados en centros penitenciarios alejados de sus lugares de origen, bien en otras provincias distintas a aquélla en que vivían bien incluso en lugares alejados de la geografía andaluza, contribuyendo con ello, en la mayoría de los casos, al desarraigo social de los afectados. Esta práctica, que contraviene las directrices contenidas en el artículo 12.1 de la Ley General Penitenciaria, tiene de común su origen en la insuficiencia de plazas en los centros respectivos, insuficiencia especialmente notable en los casos de los establecimientos penitenciarios de Sevilla, Málaga y Cádiz.

De las cincuenta y cinco (55) quejas que se citan en el cuadro precedente, treinta y ocho se refieren a internos ubicados en establecimientos penitenciarios andaluces pero alejados de los lugares de residencia familiar de los afectados. Otras diez (10) se nos formulan desde distintas Comunidades Autónomas a cuyos centros penitenciarios han sido destinados quienes nos escriben, por diferentes motivos, a veces con un origen disciplinario. Van aquí incluidas también algunas quejas, pocas, que nos llegan desde algún otro país remitidas por andaluces que han sido detenidos en ellos y quieren su traslado a Andalucía una vez se concreta su situación procesal.

En directa relación con la falta de plazas que cada vez más se aprecia en la prisiones andaluzas se encuentra el aumento, que hoy por hoy parece imparable, del número de internos en la práctica totalidad de ellas. Desde que hacemos seguimiento de este asunto –allá por el año 1997 lo iniciamos- la población penitenciaria andaluza ha aumentado desde los 9.000 internos, aproximadamente, hasta los más de 12.000 que actualmente albergan. Todos los centros andaluces están sobreocupados, desde los establecimientos “prototipos” más modernos –Huelva, Córdoba, Granada y Algeciras- diseñados para acoger a 1.080 internos y que ya custodian a más de 1.600 cada uno, a los centros más antiguos, como los de Almería y Puerto II en algunos de cuyo módulos hay muchas celdas de a tres (o sea, en cada una de las cuales hay tres internos, aunque ello no sea la norma general).

Ésta es una situación que también se da a escala nacional aunque en la mayoría de Comunidades Autónomas la situación no es tan agobiada como en Andalucía. Como muestra del aumento acelerado de la población reclusa en el conjunto nacional ofrecemos el siguiente cuadro que creemos ilustra bien dicho aumento en los últimos veinte años, aunque se aprecie un momentáneo descenso en dos años (1995 y 1996) como consecuencia del reajuste de penas por la entrada en vigor de un nuevo Código Penal.

<b>POBLACIÓN RECLUSA EN EL PERÍODO 1985 – 2005</b>			
<b>(Datos a 31 de Diciembre de cada año. TOTAL NACIONAL)</b>			
<b>AÑO</b>	<b>HOMBRES</b>	<b>MUJERES</b>	<b>TOTAL</b>
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

Fuente: Estadística General clasificada de la población penitenciaria. Dirección General de Instituciones Penitenciarias. Los datos para el año 2005 están referidos a la semana del 28-10-05.

Obsérvese como en apenas 20 años, la población penitenciaria se ha triplicado, mientras que el de mujeres presas casi se ha quintuplicado en el mismo período de tiempo.

Para hacer frente a la falta de plazas, se construyen en Andalucía dos nuevos centros, en las provincias de Cádiz y Sevilla, aunque mucho nos tememos que sin algunas reformas legales, en las que no es el momento de profundizar, serán pronto necesarios otros nuevos para atender, por ejemplo, la demanda en Málaga o sustituir por un nuevo centro el absolutamente obsoleto e inadecuado de Almería.

### 2. 5. 3. Nuevas quejas sobre la docencia en prisiones.

Desde que estudiamos la colaboración de la Junta de Andalucía con el Ministerio del Interior en materia de prisiones (Convenio-Marco de Colaboración de 23 de Marzo de 1992 e Informe Especial sobre el mismo, de Octubre de 1998), nos llegan cada año quejas de maestros de prisiones o de internos que inciden sobre los diversos problemas que la docencia en prisión plantea; dos fundamentalmente: la transferencia en esta materia a la Junta de Andalucía y la integración de todos los maestros en el cuerpo de docentes de la Consejería de Educación; y la insuficiencia de algunas plantillas que ocasiona listas de espera en algunos centros para que los internos solicitantes puedan integrarse en los grupos de alumnos existentes.

El tema de la transferencia e integración de los maestros quedó en lo sustancial resuelto, pero como veremos, con ello no se ha conseguido todavía un buen funcionamiento en todos los establecimientos penitenciarios ubicados en Andalucía.

Un dato conviene retener sobre este asunto. En 1998, para una población penitenciaria de 9.155 internos había 87 profesores en las plantillas orgánicas: 62 funcionarios de Instituciones Penitenciarias y 25 integrados en la función docente autonómica; 87 profesores en teoría, porque en la práctica siempre había algunas plazas vacantes por distintos motivos. Como veremos más adelante, en la actualidad esta ratio empeora sensiblemente.

Este año recibimos una queja de un interno de Algeciras (**queja 05/2226**) que se lamentaba de que pese a que venía solicitando desde el año 2003 su inclusión en clases de alfabetización, por razones que ignoraba no se atendía a su petición, por lo que se sentía rechazado y cohibido por no saber leer y escribir.

Admitida su queja, en el informe que nos llegaba desde el Centro Directivo, al que nos dirigimos, se reconocía la manifiesta insuficiencia de la actual dotación de maestros, que ascendía sólo a cuatro para una población penitenciaria que superaba las 1500 personas.

No obstante, nos decían que venían manteniendo diversas reuniones con la Subdelegación del Gobierno de Cádiz y la Consejería de Educación con la intención de incrementar el número de docentes adscritos al Centro, por lo que podría ser que para el próximo curso académico 2005-2006 se pudiera duplicar el número de profesionales y mejorar las necesidades existentes. Pero como veremos, se inició el nuevo curso y el asunto sigue sin resolverse.

También desde el Centro Penitenciario de Córdoba hemos recibido este año una queja de un grupo de internos (**queja 05/2923**), en torno a veinte, en el que nos pedían le ayudásemos a conseguir que la actividad escolar tuviera continuidad durante todo el año y no se interrumpieran las clases durante los dos meses de verano en que se cerraba la escuela, ofreciéndonos unas razones para ello que nos causaron una tan honda como grata impresión.

Argumentaban nuestros remitentes que mientras que estaban en clase se les olvidaban los problemas individuales y pasaban a formar parte de otro mundo en el que todos son iguales, olvidándose durante ese lapso de tiempo de sus penas e incluso de sus distintas procedencias y situaciones, ya que en la escuela –decían– *“todos somos iguales, gitanos, payos, árabes...y nos toleramos porque nuestra maestra crea en la escuela un ambiente relajado y de respeto donde, a veces, nos reímos unos con otros y no de los otros.”*

También porque *“algunos recuerdan cosas que aprendieron cuando eran chicos, otros aprenden estudios más altos y la mayoría aprende por primera vez en su vida a leer y a escribir”*.

En definitiva –concluían–, porque se daban cuenta de lo importante que es aprender para ser más libres, por lo que cuando las aulas se *cierran “se nos acaba una ilusión aunque sea sólo dos meses.”*

Aunque sabemos que hay centros en los que algunos técnicos –educadores– asumen voluntariamente esta tarea veraniega, la norma general es la paralización de actividades en esa estación.

En respuesta a nuestra petición, la Subdirectora General de Tratamiento y Gestión Penitenciaria nos aseguró que incluso se había enviado a todos los centros un escrito, cuya copia nos adjuntaba, poniendo de manifiesto la necesidad de suplir en los meses de verano las actividades expresamente docentes –suspendidas por la ausencia de maestros, que se encuentran disfrutando de su período vacacional– por otras actividades de tipo cultural, educativo, ocupacional o deportivo utilizando para ello, ante dicha ausencia, a todo el personal disponible así como a las organizaciones que colaboran habitualmente con ellos, a las que se les pidió un esfuerzo añadido al respecto durante este período.

Aseguraba igualmente que, por el seguimiento que se había llevado a cabo desde el Centro Directivo sobre la realización o no de estas actividades, podía decir que en los centros andaluces se han estado desarrollando las mismas con normalidad.

Por su parte, el Claustro de Maestros de Puerto II se dirigió a esta Institución (**queja 05/2020**) y, entre otros extremos, exponía que:

*“En la actualidad (curso 2004-2005) el C.E.A. Puerto de Santa María (C. Penitenciario Puerto II) cuenta con una plantilla de siete Maestros (4 funcionarios de carrera y 3 funcionarios de empleo interino). Esta situación ha posibilitado la puesta en marcha de un grupo de tutorización de Educación Secundaria de Adultos (reflejado en el Plan de Centro) para alumnos y alumnas matriculados en el Instituto Provincial de Formación de Adultos. Esto último realizado mediante captación, motivación e información a los internos e internas y a la coordinación con el propio I.P.F.A., lo que se ha puesto de manifiesto en el número de matrículas efectuadas en la convocatoria de Febrero de 2005.*

*No entendemos la reducción a cinco Maestros (dos menos), efectuada por la Consejería de Educación para el próximo curso 2005/06, ya que supone no poder continuar con la tutorización de la Educación Secundaria de Adultos, dada la demanda existente en F.I.B y F.B. que, como es lógico, es prioritaria.”*

Según la Consejería de Educación la plantilla debería ser de 5 maestros pero al cerrarse el Centro Penitenciario de Jerez de la Frontera sus dos maestros se incorporan a los otros hasta alcanzar la cifra de siete, debiendo para el curso escolar 2005/06 volver a la cifra de 5; pero con las consecuencias negativas que plantea el Claustro, y que en la medida de nuestras posibilidades trataremos de evitar, insistiendo ante la Consejería de Educación en la necesidad de aumentar ésta y otras plantillas insuficientes.

Pero como ya hemos visto, bastante peor situación es la que afecta al Centro Penitenciario de Algeciras sobre el que iniciamos una actuación de oficio, la **queja 05/3374**, aún abierta, en la que remitimos una reciente Recomendación a la Dirección General de Formación Profesional y Educación Permanente cuyo contenido resume bien la situación existente en este centro originada en una deficiente gestión de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, que mantuvo durante años la misma plantilla de maestros que había en el viejo Centro de Algeciras, una vez que éste se cerró, trasladándolos al nuevo Centro Prototipo, que sextuplica su capacidad de acogida de internos. Se transfirió a la Junta de Andalucía la vieja plantilla de 4 maestros y la Consejería de Educación todavía no ha puesto los medios para adecuar la nueva plantilla a la actual población penitenciaria de

Algeciras, que pasa de los 245 internos que tenía en 1998, en el viejo Centro, a los 1.700 actuales. Nuestra **Recomendación** a la citada Dirección General autonómica recogía, entre otros, los siguientes párrafos:

*“... la propia Orden de 13 de Octubre de 2005 en la que se establecen las correspondientes plantillas orgánicas de los Centros de Educación Permanente dispone para el del Centro Penitenciario de Algeciras cinco maestros por lo que su actual dotación estaría por debajo de la plantilla orgánica prevista.*

*... no alcanzamos a comprender que se nos asegure que “puestos en contacto con la persona responsable del Centro...” les ha informado que “actualmente todas las personas que demandan formación son atendidas con la dotación actual, por lo que no procede aumentar la misma”, cuando en una recientísima visita girada al referido establecimiento por asesores de esta Institución fueron informados, por la maestra primera responsable del Centro, que había unos 250 internos en lista de espera para recibir atención educativa, lo que contradice palmariamente esa afirmación recogida en su escrito de que todas las personas que demandan formación la reciben.*

*Al respecto, debemos recordarle que fue precisamente la queja de uno de ellos, que viene solicitando sin éxito desde el año 2003 su inclusión en clases de alfabetización, la que nos puso sobre aviso respecto de la situación padecida en este Centro, sin que en ningún momento se nos haya desmentido lo que el referido interno nos expuso en su día, antes bien, se nos confirmó la existencia de su reiteradamente inatendida petición debido a que no hay suficientes maestros para atender la demanda escolar.*

*Y, por último, tenemos que reiterarle que la evidentísima discriminación que sufre, en cuanto a su manifiestamente insuficiente dotación de maestros, el Centro Penitenciario de Algeciras, que cuenta con una población de más de 1.700 internos, queda de manifiesto con un simple examen de las plantillas orgánicas asignadas a los demás Centros Penitenciarios Andaluces cuya población reclusa es similar a la suya –Granada y Córdoba, con 8; Huelva, con 10; Sevilla y Málaga, con 13-, y más aún con las asignadas a Centros cuya población reclusa es sensiblemente inferior, como Jaén (600 internos), que dispone de 6, o Puerto I y Puerto II (700 internos), con 5 cada uno.*

*No parece, pues, sostenerse la afirmación de que todas las personas que demandan formación en Algeciras son atendidas con la dotación actual –5 en plantilla orgánica, 3 en la realidad-, y que por ello no procede aumentar la misma.*

*Como información complementaria a la anterior le enviamos cuadro de Población Penitenciaria Andaluza a 31 de Diciembre de 2004, sobre el que hemos de indicar que sus cifras de internos por Centro han aumentado considerablemente en este último año. Por ejemplo, en Algeciras, hay ya 1.700 internos, como antes señalábamos.*

*Es por ello que nos veamos en la obligación de insistir, dada la gravedad del problema planteado, en la **urgente necesidad de aumentar la plantilla de maestros del Centro Penitenciario de Algeciras en un número proporcional al de internos que alberga**, cuando menos incrementando el número de*

*docentes en una proporción análoga a las dotaciones asignadas a las plantillas orgánicas de los demás Centros Penitenciarios andaluces considerados como Centros de Educación Permanente.,”.*

Con objeto de obtener un conocimiento más completo tanto de las necesidades de personal docente en cada uno de los centros penitenciarios andaluces, como de sus funciones, programas que imparten y el control y seguimiento que realiza la Administración Autónoma de esta peculiar faceta educativa, decidimos iniciar, ya avanzado el año, una actuación de oficio (**queja 05/3007**) ante la Dirección General de Formación Profesional y Educación Permanente para que nos informase de todos esos extremos.

Al finalizar el año hemos recibido un primer informe del que destacaremos los siguientes datos y comentarios.

En cuanto al número de docentes y su distribución por centros incluyen el siguiente cuadro referido al actual curso escolar.

<b>MAESTROS QUE PRESTAN SERVICIOS EN CENTROS PENITENCIARIOS DE ANDALUCÍA</b>					
<b>Curso 2005/2006</b>					
<b>PRISIONES</b>	<b>Maestros transferidos a la Junta de Andalucía</b>	<b>Bajas por concurso de traslado o en comisión de servicios</b>	<b>Maestros transferidos que continúan</b>	<b>Otros maestros de la Junta de Andalucía</b>	<b>Total de maestros del Centro</b>
Almería	8	1	7	4	11
Algeciras	2	1	1	3	4
Jerez Fra.	1	-	1	-	1
Puerto I	4	1	3	2	5
Puerto II	3	-	3	2	5
Córdoba	5	1	4	3	7
Granada	6	1	5	3	8
Huelva	8	3	5	5	10
Jaén	5	2	3	3	6
Alhaurín T.	9	2	7	5	12
Sevilla	13	2	11	2	13
Alcalá G.	1	-	1	1	2
Psiquiátrico	1	-	1	-	1
<b>ANDALUCÍA</b>	<b>66</b>	<b>14</b>	<b>52</b>	<b>33</b>	<b>85</b>

Se constata a la vista de estos datos como la plantilla total ha disminuido en 2 maestros, de los 87 que había en 1998 para una población penitenciaria de 9.155 internos en dicho año. A finales de 2005, cuando ya son más de 12.000 los internos en centros andaluces, la plantilla ha disminuido hasta los 85 maestros.

En cuanto a la dotación de medios materiales el informe recibido insiste en los siguientes puntos:

*“De la información transmitida por las Comisiones de coordinación y seguimiento de los distintos centros penitenciarios se deduce la inadecuación, en líneas generales, de la infraestructura actual de aulas, despachos y dependencias, escasos, inadecuados, mal ventilados e iluminados, así como la carencia de recursos (ordenadores, fotocopias, archivadores, etc.) o las deficiencias de conservación y obsolescencia del mismo.*



*Caso aparte es el establecimiento de líneas de conexión con Internet, inexistentes hoy en las unidades educativas de los establecimientos penitenciarios pero imprescindibles en cualquier centro educativo aunque sólo fuera para la gestión administrativa del mismo (hoy centralizada en la Consejería de Educación a través de un programa informático). Dicha dotación tropieza con problemas de seguridad que, obviamente, son competencia exclusiva de la Administración penitenciaria.”*

Sobre dichos aspectos trataremos de incidir ante ambas Administraciones para que la docencia en prisiones adquiera el rango que merecen no solamente los profesionales que la desarrollan sino un elevado porcentaje de los más de doce mil internos que, como hemos comprobado, tienen en la escuela una vía importantísima de integración social.

#### 2. 5. 4. Actividades Deportivas.

En 1997, a pesar de la vigencia ya por cinco años del Convenio de Colaboración reiteradamente aludido, las aportaciones de la Junta de Andalucía en este campo eran prácticamente inexistentes mientras que por parte de la Administración Penitenciaria se contaba con algunas plazas de monitores deportivos, aunque no en todos los centros, y unas instalaciones para la práctica específica de deportes que no iban mucho más allá de la existencia de algún gimnasio y algún polideportivo cubierto del que carecían la mitad de los establecimientos. En esa fecha tan sólo contaban con instalaciones aceptables las prisiones de Sevilla, Málaga y las recién abiertas de Huelva y Granada.

Desde entonces, en gran parte por las insistentes recomendaciones y sugerencias de esta Institución, la colaboración autonómica en materia deportiva cambió de signo. Como decíamos en nuestro Informe Anual del año 2000, “desde la pasividad casi total de los primeros años de vigencia del Convenio, a la implantación de un interesante programa, encomendado en su gestión a una asociación privada”. Año tras año la Consejería de Turismo y Deporte ha venido renovando el Programa a través de la “Empresa Pública de Deporte Andalucía”, que es a la que se encomienda la gestión del mismo, y el control de la entidad privada que lo ejecuta en todos los centros penitenciarios de Andalucía, distribuyendo sus 10 monitores del siguiente modo en la actualidad.

<b>COLABORACIÓN DE LA CONSEJERÍA DE TURISMO Y DEPORTE EN LAS ACTIVIDADES DEPORTIVAS EN LAS PRISIONES ANDALUZAS</b>			
<b>PROVINCIA</b>	<b>CENTRO</b>	<b>MONITORES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS</b>	<b>MONITORES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA</b>
Almería	Almería	1	1
Cádiz	Algeciras	0	1
	Puerto II	1	1
Córdoba	Córdoba	2	1
Granada	Granada	2	1
Huelva	Huelva	0	1
Jaén	Jaén	1	1
Málaga	Málaga	2	1
Sevilla	Alcalá de Guadaira	0	1
	Sevilla	2	1
<b>TOTAL</b>		<b>11</b>	<b>10</b>

Hay que señalar la valoración muy positiva que se hace en todos los centros de este Programa. Lo sabemos no sólo por la opinión de los equipos directivos sino también por lo que nos dicen del mismo técnicos e internos. Sólo atraviesa alguna dificultad en aquellos centros en los que el monitor aportado por la Junta actúa solo, como ocurre en Huelva y Algeciras, centros que albergan una muy elevada población penitenciaria y en los que la Dirección General de Instituciones Penitenciarias no cuenta con ningún monitor deportivo, lo que supone a todas luces una dejación de funciones que no podemos dejar de criticar.

Recientemente, sin embargo, con motivo de un recorrido general por los centros en diferentes fechas de 2005, nos ha llegado la enorme inquietud de los monitores de la Consejería y de la propia Asociación privada que ejecuta el Programa sobre su continuidad, a raíz de la toma de posesión del nuevo Director General de Actividades y Promoción Deportiva, de quien depende aquél. Hemos mantenido contactos con el propio Director General y con el Viceconsejero a quienes hemos vuelto a informar sobre la absoluta necesidad de proseguir con estas actividades de colaboración que han alcanzado unas cotas de eficacia y buen funcionamiento solo superadas por el alto nivel de eficiencia de las mismas, dado su exiguu costo para el presupuesto autonómico.

No nos parece que pueda existir motivo alguno no ya para suprimir el Programa sino ni tan siquiera para disminuir su presupuesto; antes al contrario sería necesario mejorar las retribuciones de los monitores, el número de éstos y las dotaciones materiales, siempre, naturalmente, buscando la necesaria contrapartida de la otra Administración conveniente y todo ello sin menoscabo de que pueda mejorarse la gestión y ejecución del mismo mediante los cambios administrativos, procedimentales y de gestión que la Consejería estime oportunos.

En esta línea hemos iniciado una actuación de oficio (**queja 05/4761**) en la que ya hemos deducido una petición de informe en la que incluimos, entre otros, los siguientes párrafos:

*“Desde esas fechas, venimos llevando a cabo diversos seguimientos de dichas actividades, unas veces a través de las reuniones que mantenemos a nivel andaluz con los Directores de las prisiones y otras a través de la iniciación de expedientes de oficio, como el que da lugar a esta comunicación. A través de esas actuaciones de seguimiento conocemos la valoración extraordinariamente positiva que de dicho Programa tienen, tanto los equipos directivos de las prisiones, como los técnicos que las conocen, así como el amplísimo colectivo de internos que las practican. A este respecto hay que señalar como en varios centros existen auténticas “listas de espera” para poder integrarse en tales prácticas deportivas.*

*Asimismo mantenemos contactos periódicos con la Asociación que hasta ahora ha venido ejecutando dicho Programa, siempre bajo el control de la Empresa Pública de Deporte Andaluz. Nuestra valoración de todo lo que se viene realizando es, igualmente, muy positiva, aunque sabemos que en algunos centros el Programa debe ser aún mejorado para que pueda llegar a todos los internos que quieren integrarse en el mismo.*

*En consecuencia, le solicito informe sobre los contenidos actuales del Programa al que venimos refiriéndonos, así como sobre las previsiones que existan para el año 2006 y siguientes. Quisiéramos que incluyera en su informe*

*los datos presupuestarios del Programa desde su implantación en 1998 hasta la actualidad, con los datos correspondientes a 2006.”*

En el momento de redactar estas líneas esa petición de informe todavía no ha sido atendida por el Director General de Actividades y Promoción Deportiva.

#### 2. 5. 5. Mujeres Presas.

Tuvimos la ocasión de exponer por primera vez este asunto en nuestros Informes Anuales, al reflexionar sobre la **queja 00/1988**, que versaba sobre los apoyos del Instituto Andaluz de la Mujer a las mujeres presas, a través de diversas actividades que, nos parecieron en aquel entonces, deberían acentuarse y extenderse a los establecimientos penitenciarios de todas las provincias y no circunscribirse a dos o tres de ellos. Decíamos también en aquel Informe del año 2000, que eran 951 mujeres las que sufrían privación de libertad en aquellos momentos, cifra que actualmente está superada aunque ese aumento sea menor que el constatado en la población penitenciaria masculina. Hoy podemos manejar la cifra de 1.100 mujeres, aproximadamente, internas en cárceles de Andalucía.

Habitualmente recibimos quejas de mujeres presas, unas veces protestando por los mismos motivos que afectan a los hombres y otras con cuestiones específicas de ellas, con frecuencia relativas a los hijos que dejaron fuera; su abandono; la pérdida de contactos con ellos; a veces sus airadas protestas por trámites de desamparo o acogimiento que, estiman, les causan indefensión. También hemos recibido en otros años quejas por deficiencias en los módulos o en sus habitaciones, o por sentirse discriminadas en tal o cual actividad. Por otra parte, siempre que hemos tenido ocasión nos hemos interesado por problemas específicos como el que nos llevó, a través de una actuación de oficio, a conocer las unidades de madres de Alcalá de Guadaíra y Granada o la Unidad dependiente existente en Sevilla para internas de tercer grado que tienen algún hijo con ellas, Unidad que depende del citado centro de Alcalá de Guadaíra.

En este año 2005 hemos recibido varias reclamaciones (**queja 05/485 a queja 05/490**) de mujeres internas en la prisión de Sevilla a quienes se trasladó, por necesidades de espacio para hombres presos en ese mismo Centro, a la prisión de mujeres de Alcalá de Guadaíra, con el consiguiente trastorno para aquellas y dificultades para este otro centro caracterizado por lo reducido de sus instalaciones. Alguna mujer de las que nos escribió perdía con el traslado el contacto con su compañero; otras, actividades que venían realizando en Sevilla a satisfacción de ellas; otra aseguraba tener un destino remunerado, con el que poder disfrutar de permisos y ayudar económicamente a su familia, y ahora con el traslado temía perderlo todo, y hubo quien nos contó su proyecto de boda truncado con aquel traumático traslado, y nos decía *“.... ahora nos dicen que el traslado no será para setenta mujeres sino para todas las de la unidad que debe quedarse vacía, y nosotras irnos a otras cárceles y ustedes dirán ¿dónde está el problema? Pues les cuento: la mayoría de las mujeres tenemos aquí a nuestros maridos, parejas y familiares también presos cumpliendo, o preventivos, y claro a ellos los dejan aquí y a nosotras de conducción a otras cárceles y ya no tendremos ni vis a vis ni comunicación por locutorio .....yo estoy esperando que me señalen la fecha de la boda para casarme aquí ....”*.

Tal y como nos explicaban otras, el problema era el siguiente: *“se nos ha comunicado la inminente marcha de todas las presas a centros cercanos, principalmente a Alcalá. Según ellos esto se debe a que hay muchos preventivos y Madrid decide que el departamento de mujeres, pase a ser de hombres. Esto nos afecta a todas en vinculación familiar, imposibilidad de muchas familias para desplazarse a los nuevos centros –Alcalá no*

*tiene transporte público-, pérdida de trabajo remunerado; pérdida de tiempo para beneficios penitenciarios pues empieza otra vez un nuevo periodo de observaciones . Pero si usted hablara con cada mujer, cada una le contaría sus razones particulares y todas ellas importantes”.*

Éstas y otras historias de mujeres presas nos han llevado a iniciar una actuación de oficio (**queja 05/1998**), a la que aludíamos en la introducción como la más importante de las iniciadas este año, con la que pretendemos elaborar un estudio monográfico, que se presentaría ante el Parlamento, el próximo año a modo de Informe Especial.

Cuando redactamos estas líneas la distribución de la población penitenciaria femenina en Andalucía es, aproximadamente, la que se indica en el siguiente cuadro, que ha de tomarse en su carácter de cuadro indicativo, aproximado, no como cifras exactas puesto que éstas varían continuamente.

<b>MUJERES PRESAS EN ANDALUCÍA</b>	
<b>Centro Penitenciario</b>	<b>Nº. mujeres presas</b>
Algeciras	150
Granada	147
Málaga	146
Alcalá de Guadaira	137
Huelva	124
Córdoba	97
Sevilla	95
Almería	60
Puerto II	60
Jaén	49
<b>TOTAL</b>	<b>1.067</b>

Insistimos en el carácter aproximado de esas cifras que han oscilado a lo largo de 2005 entre la que se indica y la de 1.150 que se podría haber alcanzado con motivo de una detención masiva de ciudadanos nigerianos –entre ellos un grupo de mujeres- aunque posteriormente fueron puestos en libertad la mayoría.

Durante este año hemos desarrollado trabajos de campo que nos han llevado a la realización de dos rondas de visitas a esas diez prisiones, la primera de ellas para conocer las instalaciones que utilizan las mujeres y la segunda para sostener entrevistas con personal funcionario e internas, según modelos abiertos cuyos resultados estamos tabulando con vistas a su análisis en el estudio monográfico proyectado.

## **2. 6. Actuaciones en materia de extranjería.**

Los dos últimos años, el que corresponde a este Informe Anual de 2005, y el anterior, han conocido un auge extraordinario en las actuaciones relativas a inmigración, no solo por el considerable aumento experimentado en el número de quejas de esta índole sino porque nos hemos enfrentado a uno de los procesos de regularización más importantes que se han conocido en Europa en las últimas décadas, proceso que en el momento de redactar estas líneas aún no ha concluido de un modo completo, con todas sus secuelas de reclamaciones, recursos, consultas y gestiones.

Por si fuera poco, en 2004 iniciamos un intenso trabajo de investigación sobre la “Inmigración en la provincia de Granada” (BOPA nº 154, de 9 de Marzo de 2005, VII Legislatura), siguiendo un programa de estudios provinciales al objeto de tratar de profundizar y sacar a la luz todas las implicaciones que para las administraciones públicas está teniendo el proceso inmigratorio al que estamos asistiendo.

Porque, en efecto, asistimos en los últimos años a la inversión, no del todo sorprendente, de un movimiento poblacional de carácter migratorio que sitúa a España, y desde luego a Andalucía, en los vértices opuestos en que figuraban, no hace tanto tiempo: hasta hace poco fueron territorios de emigración, hacia los países más desarrollados de Europa, por referirnos tan solo a la segunda mitad del siglo XX. De un tiempo a esta parte somos un país de inmigración; de una intensa inmigración.

Los flujos inmigratorios actuales son de tal dimensión –desde los países africanos, desde Latinoamérica y desde muchos países europeos- que se dificulta extraordinariamente el proceso de integración de estos ciudadanos extranjeros no comunitarios, que se convierten en colectivos muy excluidos socialmente y en los que la quiebra de los derechos más elementales se hace algo cotidiano.

Por ello es lógico que la más importante y específica Institución andaluza para la defensa de los derechos constitucionales tenga que ocuparse también, cada vez con mayor intensidad en los últimos diez años, de esta nueva realidad y lo haga también a través de investigaciones monográficas que venimos desarrollando en aquellos territorios andaluces de mayor presencia inmigrante. Lo hicimos en el año 2001 en Almería y Huelva, situando como centro de la investigación el problema de la vivienda; al año siguiente en Jaén, estudiando el temporeroismo agrícola de la campaña aceitunera, y ahora lo hacemos, con un enfoque más general, en la provincia de Granada. Comenzaremos la reseña anual de las principales actuaciones en materia de extranjería incluyendo aquí un breve resumen de ese estudio monográfico.

#### 2. 6. 1. Breve resumen del Informe Especial “Inmigración en la provincia de Granada”.

La investigación se fundamenta en el trabajo de campo realizado; en la elaboración y cumplimentación de una encuesta entre 82 Ayuntamientos granadinos y en los numerosos informes recibidos de otras Administraciones, Entidades y asociaciones, entre las que hemos contado también con las de carácter sindical y empresarial.

El trabajo de campo ha de situarse cronológicamente desde mediados del 2003 hasta el verano de 2004, y se llevó a cabo en los lugares de mayor presencia inmigrante de la provincia: Zafarraya, Ventas de Zafarraya, Baza, Puebla de Don Fadrique, Iznalloz, Montefrío, Loja, Motril, Albuñol, Castell de Ferro, Granada capital, Molvízar, Salobreña y Almuñécar, municipios en los que fueron visitados diversos recursos y lugares de interés pero en los que también se mantuvieron entrevistas con autoridades autonómicas y locales, funcionarios, trabajadores sociales, inmigrantes, asociaciones de inmigrantes, empresarios, agricultores, directivos y socios de ONGs, y colaboradores de las diversas “Cáritas.

Respecto de los informes recibidos de las distintas Administraciones Públicas hemos de decir que han tenido para nosotros gran interés los recibidos de las Delegaciones Provinciales así como de los Ayuntamientos encuestados. Sin embargo, debemos señalar que algunos de los informes recibidos de las Delegaciones Provinciales denotan una escasa profundización ante el fenómeno inmigratorio y la casi inexistencia de programas específicos

desarrollados en ese ámbito provincial, aunque, en el otro extremo destacan, por su extensión e intensidad, los referidos a las áreas educativa y sanitaria.

Mientras que la Diputación Provincial se muestra poco activa en este campo, muchos Ayuntamientos sí se implican de lleno ante los nuevos retos que se les presentan y se han manifestado muy colaboradores en cuanto a la cumplimentación de las encuestas, si bien con frecuencia aparecen desorientados ante las nuevas realidades y demandas de la inmigración; y desde luego sin recursos suficientes para hacerles frente.

Por parte de Sindicatos y Asociaciones empresariales se nos han proporcionado datos, análisis y sugerencias de gran interés relacionados con las condiciones de trabajo de las personas inmigrantes, sobre todo en la construcción, la hostelería y en la recolección de la aceituna. Los Sindicatos han destacado al respecto la existencia de situaciones de explotación respecto de los inmigrantes no regularizados, en cuanto a salarios, jornadas y condiciones de seguridad.

La encuesta realizada entre los Ayuntamientos ha tenido una gran representatividad no sólo en cuanto al número de los seleccionados (82) y la población con que cuentan (el 90% del censo provincial) sino también en cuanto a la amplitud de las respuestas municipales: tan solo seis ayuntamientos dejaron de cumplimentarla. Dicha encuesta ha sido contestada por municipios que representan a más de 770.000 habitantes, cifra que supera, en efecto, el 90% del censo provincial. Naturalmente aquí están todos los municipios granadinos de mayor importancia poblacional y también muchos otros de escaso censo aunque en algunas zonas sorprenda el abundante empadronamiento de extranjeros.

Para aproximarnos al número de extranjeros, de cualquier origen, sean o no inmigrantes económicos en sentido estricto, hemos solicitado los datos de empadronamiento como los más fiables de los que suelen utilizarse en estas investigaciones. En los municipios encuestados había censados 31.327 extranjeros que representan el 4,06% de su censo global. Para conocer el número total de extranjeros presentes en esta provincia habría que añadir a esa cifra la de los municipios no encuestados (que sería poco significativa) y la que por aproximación se calcule para los no empadronados, quienes solamente parecían tener una presencia importante en la capital (se habla de 5 ó 6 mil extranjeros no empadronados) y en la costa oriental.

Además de esos dos lugares –la capital y la zona que va de Motril al límite provincial con Almería- existen colectivos extranjeros importantes en Salobreña, Almuñécar, algunos municipios alpujarreños, en el Llano de Zafarraya, Baza y en la zona de Loja-Huétor-Tajar. El siguiente cuadro recoge los principales datos a ese respecto:

#### **MUNICIPIOS GRANADINOS CON MAYOR NÚMERO DE EXTRANJEROS EMPADRONADOS (Datos a Octubre de 2004)**

Municipios	Nº. habitantes	Extranjeros empadronados	% sobre padrón
Granada	244.716	10.007	4,08
Almuñécar	26.279	4.249	16,16
Motril	53.547	3.332	6,20
Baza	22.986	990	4,50
Gualchos-Castell de Ferro	4.041	902	22,32
Salobreña	11.503	840	7,30
Armillá	16.938	762	4,50
Albuñol	6.151	702	11,41

Municipios	Nº. habitantes	Extranjeros empadronados	% sobre padrón
Órgiva	5.104	629	12,32
Loja	20.707	506	2,50
Huétor-Tájar	8.760	479	5,46
Maracena	18.282	441	2,41
Polopos	1.693	430	25,39
<b>TOTAL</b>		<b>24.269</b>	

Las zonas de mayor densidad de población extranjera vienen recogidas en otros cuadros, quedando fuera de ellas municipios tan importantes como Guadix, una de las pocas ciudades granadinas que superan los 20.000 habitantes pero que al estar enclavada en una zona económicamente deprimida atrae a pocos trabajadores extranjeros. También Loja cuenta con un escaso porcentaje de extranjeros, a pesar de que más de quinientos figuren allí empadronados. En general las Comarcas de Las Hoyas de Guadix y Baza y las de los Montes Orientales y del Poniente son, salvo algunas excepciones, las de menor presencia inmigrante, junto con las zonas de la Vega más alejadas de la capital.

Dieciséis municipios se sitúan en la franja porcentual del 3'90% al 7'30%, algunos de ellos los más importantes desde el punto de vista poblacional como la capital o Motril. En esta relación aparecen municipios situados por toda la provincia, aunque con predominio de los lugares situados en la Costa.

Ocho municipios superan el 9% de población extranjera empadronada, una cifra muy alta en el contexto andaluz, la mayoría ubicada en la Costa, salvo los alpujarreños de La Tahá y Órgiva, con mayoría de ciudadanos comunitarios entre ellos, y Zafarraya con absoluto predominio de trabajadores inmigrantes.

La mayor presencia porcentual se da en otros dos municipios costeros, Gualchos-Castell de Ferro (22'32%) y Polopos (25'39%), ambos en la zona de mayor intensidad de cultivos bajo plásticos.

En cuanto al origen nacional de los extranjeros en esta provincia el Informe saca a la luz datos muy interesantes situando a los marroquíes como colectivo más numeroso, hasta el punto de llegar a duplicar a los de cualquier otro país de los que le siguen, Ecuador, Argentina o Rumania. Destaca como primer país comunitario Inglaterra. Aunque ya se conocía este hecho, el Informe describe con mayor precisión la presencia de numerosos ciudadanos británicos que escogieron esta provincia para su residencia habitual.

El capítulo 4 del Informe analiza “el drama de las pateras”, un fenómeno nuevo en las costas granadinas pues surge en 2001 cuando el Ministerio del Interior establece en la zona del Estrecho el Sistema Integrado de Vigilancia Exterior (S.I.V.E.). A raíz de ello las pateras comienzan a llegar a las costas granadinas y almerienses y hacen necesaria la creación en el puerto de Motril de un dispositivo de vigilancia y acogida a la espera de la implantación también aquí del sistema aludido, actualmente ya en vigor.

Se describe en este capítulo como funciona el dispositivo y el papel que desempeñan en él Guardia Civil, Policía Nacional y Cruz Roja, esta última en la “Zona de Descanso Vigilada”, cuya estructura y características se comentan ampliamente.

Entró en funcionamiento dicha zona en Diciembre del año 2003 y dispone de una capacidad máxima de acogida de 150 personas quienes, en general, no superan las 72

horas en que como máximo han de ser devueltas a sus países, prácticamente todas, hasta hace poco, a Marruecos. Son frecuentes, si las pateras llegan en fin de semana, estancias de 24 a 48 horas y aquellas instalaciones no están suficientemente preparadas para períodos tan largos. Los retenidos son casi todos hombres, marroquíes, de entre quince y treinta años, indocumentados y sin conocimiento del idioma español. En 2003 han comenzado a llegar mujeres, algunas con sus bebés. El número de personas fallecidas en la travesía de las que se tienen noticias fue de seis en 2003 y tres más en el año siguiente, hasta Noviembre.

El número total de personas atendidas por Cruz Roja en el Puesto de Motril ascendió a 765 personas en 2002, 1.799 en 2003 y 2.283 entre Enero y Noviembre de 2004. Como puede verse un acelerado aumento en el que por primera vez en este último año aparecen numerosos subsaharianos.

El capítulo más extenso del Informe lleva a cabo una descripción de los principales aspectos que presenta la inmigración en las comarcas más significativas, y también de las actividades laborales a que se dedican las personas inmigrantes, entre las que se citan como habituales los trabajos del hogar, el cuidado de niños y ancianos y las tareas agrícolas, entre las que nos detenemos en la recolección de aceitunas y las contrataciones en origen que en torno a ella se vienen desarrollando.

De entre todo ese cúmulo de datos y análisis resaltamos aquí los correspondientes a la capital que reúne el mayor número de extranjeros empadronados pues no en balde se sitúa en el puesto nº 11 en la relación de municipios andaluces a este respecto: aproximadamente 10.000 empadronados a la fecha de cierre de nuestra investigación, sin contar en esa cifra los varios miles de estudiantes extranjeros.

Marroquíes, ecuatorianos, argentinos, colombianos y senegaleses presentan los colectivos más numerosos.

Los datos que hemos podido obtener sobre actividad laboral en la capital no han sido muy abundantes pero se puede asegurar que la mayoría de las mujeres extranjeras trabajan en el servicio doméstico; los senegaleses en la venta ambulante; marroquíes en el comercio y la hostelería y son también numerosos los extranjeros que residen en la capital pero que acuden a los pueblos vecinos para trabajar en la agricultura.

La valoración municipal sobre la inmigración es muy positiva tanto en el plano económico, como desde el punto de vista laboral al ocupar empleos que no cubren los trabajadores granadinos; también en el terreno de la sensibilización social y en el de los intercambios culturales. La ciudad, aseguran, es difícil de entender sin la presencia de extranjeros.

En la capital, entidades como Cáritas Diocesana y Cruz Roja desarrollan importantes programas de atención específica y colaboran muy eficazmente con los servicios municipales y su "Programa de Atención a Inmigrantes".

Finalmente, volviendo al tema de los estudiantes, extranjeros aunque no inmigrantes, se calculan en torno a 9.000, incluyendo a los alumnos extranjeros del Centro de Lenguas Modernas. Por su origen nacional, también de Marruecos proceden el mayor número, seguidos muy de lejos por franceses, alemanes y estadounidenses.



También significativa la situación en el Llano de Zafarraya que concentra en torno a su agricultura intensiva, con y sin plásticos, un gran número de trabajadores inmigrantes no solo de manera permanente sino sobre todo en temporada agrícola, lo que da origen a graves problemas de alojamiento dado que se trata de municipios muy pequeños como, por ejemplo, el propio Zafarraya que da nombre al Llano, cuyo censo ascendía a 2.311 habitantes, de los cuales el 10% son extranjeros, pero que ve aumentar la cifra de éstos hasta aproximadamente 2.000 personas en época de recolección. Por eso aquí se gestiona el Programa Específico más antiguo de la provincia sostenido desde hace 11 años por la Mancomunidad de Municipios existente en la zona.

Es también muy decisiva la aportación de Cáritas en la comarca, con un dinámico Servicio de Información y Orientación; un programa de viviendas muy riguroso y la gestión de una Casa de Acogida en Ventas de Zafarraya.

Motril, segunda ciudad de la provincia en número de habitantes, empadrona a cerca de 3.500 extranjeros pertenecientes a 63 países distintos, la gran mayoría extracomunitarios; siguen siendo mayoritarios los marroquíes, aunque rumanos y latinoamericanos llegan cada vez en mayor número.

Trabajan en la construcción; en la agricultura, tanto tradicional de cultivos subtropicales como de invernadero; en el servicio doméstico y en la hostelería.

Existe en Motril un Programa Específico que llevan tres personas en la Oficina Municipal de Atención al Inmigrante, creada en el año 2003, y una “Mesa por la Inmigración” que juega un destacado papel de coordinación y propuestas. Algunos subprogramas, que se analizan en el Informe, son muy interesantes como el de Recuperación de la Memoria de la Emigración Motrileña. También lo es el de “Orientación Sociosanitaria y Atención a Necesidades Sociales a mujeres que ejercen la prostitución en Motril y Comarca” que desarrolla Cruz Roja y que prácticamente se dirige a mujeres extranjeras que ocupan el escalón más bajo de la exclusión social y de la indefensión en todos los órdenes.

Por último nos referiremos a los municipios enclavados en la Costa Oriental, todos por encima del 10% de población extranjera empadronada, aunque algunos rebasan el 20% y todos de perfil inmigrante económico: casi no se da aquí el extranjero comunitario residente. Esta inmigración acude atraída por la agricultura de invernaderos y las plantas de envasado y transformación.

Polopos, Albuñol y Gualchos-Castell de Ferro, todos bajo la influencia geográfica de la costa almeriense, presentan los mayores índices de población inmigrante trabajadora.

El capítulo dedicado a la escolarización de niños extranjeros pone de manifiesto su triplicación en los últimos cuatro años, predominando entre ellos los niños marroquíes, ingleses y argentinos, aunque analizado su número por continente predominen los latinoamericanos. El fenómeno se extiende a casi todos los municipios granadinos aunque existen zonas de mayor concentración como se observa en el extenso pero sugerente cuadro nº 25 dedicado a la escolarización de niños, pueblo a pueblo, a lo largo de los tres cursos escogidos como referencias y que corresponden a momentos claves del proceso migratorio general.

En el curso escolar 1998-1999 hubo 308 niños, de 60 países, en 28 municipios.

En el curso 2000-2001 se escolarizaron 1.453 niños, de 80 países, en 70 municipios.

Y en el curso 2003-2004 se escolarizaron 3.803 niños, de 86 países, en 109 municipios.

Como se observa, el cambio es muy acelerado en todos los órdenes y aun lo es más en cuanto a la procedencia nacional de los niños, tal y como se deduce de la comparación de los cuadros nº 26 y 28 en los que se aprecia la incorporación masiva de alumnos ecuatorianos, argentinos y colombianos, aunque sigan siendo los primeros en número los alumnos marroquíes. Destaca asimismo el aumento de niños escolarizados de familias procedentes de países del Este europeo, de manera singular rumanos. El total de niños extranjeros escolarizados de infantil y secundaria en los tres cursos contemplados ascendió a 5.564, una cifra que sitúa la asistencia educativa como una de las mejores líneas de integración que se siguen en Andalucía.

El último capítulo descriptivo califica como de “la más grave carencia a que se enfrentan los inmigrantes” la referida a viviendas y alojamientos. Se analiza el problema de un modo general aunque incidiendo más en aquellas comarcas en que presenta un carácter más agudo, como ocurre en la Costa Oriental. Posteriormente se analizan algunos recursos específicos, muy escasos en la provincia, en la que tan solo sobresale la Residencia-Albergue de Zafarraya, para inmigrantes contratados en la recolección de hortalizas del Llano. Un inmueble en el que se han realizado inversiones muy importantes y también en su gestión durante la campaña.

A pesar de esta situación tan problemática –continuamente se nos habla de hacinamiento en las viviendas, y de infraviviendas- el Programa autonómico de construcción de viviendas y unidades habitacionales para su alquiler por trabajadores temporeros no ha tenido hasta ahora desarrollo en la provincia.

Entre las Recomendaciones que se efectúan, a la luz de los datos y conclusiones del Informe, destacaríamos la referida a la flexibilización en cuanto a requisitos y plazos, del recién culminado proceso de normalización; una muy importante referida a la extensión del Programa de Solidaridad a las familias inmigrantes no comunitarias que reúnan los requisitos generales de dicho programa, asunto que ha originado numerosas quejas desde la provincia de Granada (sobre ambos procesos exponemos más ampliamente nuestros puntos de vista en la Sección Primera de este Informe); la mejora de las instalaciones del Puerto de Motril para la atención a inmigrantes que llegan en pateras; otra que acentúa la necesidad de que los Ayuntamientos con mayor presencia inmigrante dispongan de Programas Específicos de Integración destinados a ellos; y la recomendación que resalta la necesidad de que el Programa Autonómico de Viviendas y Unidades Habitacionales para trabajadores temporeros se impulse de una vez en esta provincia. Veamos algunas con más detalle.

Además de las formuladas sobre el proceso de normalización y la extensión del Programa de Solidaridad, otras **Recomendaciones** fueron:

*“Del contenido general de las informaciones recibidas de las distintas Administraciones se deduce que, salvo excepciones protagonizadas por algunos Ayuntamientos, y algunas Delegaciones Provinciales autonómicas, la mayoría de ellas en materia de inmigración van muy a remolque de los acontecimientos – que siguen, por otra parte, un proceso muy acelerado- y reaccionan tarde ante*

*las nuevas demandas que se les presentan. Los medios presupuestarios de que disponen para estos fines son muy escasos. Por ello Recomendamos a las Delegaciones Provinciales autonómicas, a la Diputación Provincial de Granada y a los Ayuntamientos en general que dispongan más medios presupuestarios para hacer frente al fenómeno inmigratorio en sus actuales dimensiones y potencien los servicios públicos, no sólo con los recursos que pueda liberar el II Plan Integral para la Inmigración, actualmente en fase de elaboración, sino también con recursos propios.”.*

Sobre la llegada de pateras a Motril y otros puntos de la costa:

*“Aunque los aspectos más dramáticos de este inusitado tráfico clandestino –muertes, desapariciones, lesiones, bebés de corta edad- no han revestido aquí hasta ahora la gravedad de otros puntos de la geografía española –costas gaditanas en los últimos años y actualmente las costas canarias-, más de dos mil personas han sido interceptadas y atendidas en el año 2004, por lo que Recomendamos se desarrollen campañas de sensibilización en el país vecino del que proceden las embarcaciones, Marruecos, que disuadan en la medida de lo posible a sus ciudadanos de utilizar tales medios de emigración.*

*Asimismo Recomendamos se acometan mejoras en la denominada “Zona de Descanso Vigilada” del Puerto de Motril, que permitan disponer en la misma de camas o literas para las personas retenidas, así como otras mejoras que aconsejan los grupos policiales y de voluntarios de Cruz Roja que actualmente prestan allí servicio, tal y como se pone de manifiesto en el Informe.”.*

Sobre Programas Específicos:

*“En la encuesta realizada a los Ayuntamientos se les preguntó por la existencia en sus municipios de Programas Específicos de Atención a las Personas Inmigrantes. De las respuestas recibidas se desprende que solamente en ocho de ellos existen tales programas (Huétor-Tájar, Albuñol, Alhama de Granada, Zafarraya, Almuñécar, Baza, Motril y Granada capital). Recomendamos, por lo tanto, a los demás Ayuntamientos que creen estos Programas específicos, que en algunas comarcas podrían desarrollarse mancomunadamente. Por los datos obtenidos parece especialmente necesaria su existencia en municipios como Loja, Gualchos-Castell de Ferro, Polopos, Salobreña, Armilla, Maracena y Churriana de la Vega.*

*Como subprogramas deberían contemplarse especialmente la promoción de la educación de adultos; la enseñanza del castellano; en algunos lugares, actuaciones de ayuda a mujeres especialmente indefensas atrapadas en el mundo de la prostitución; y en cualquier caso actuaciones encaminadas a la consecución por parte de los inmigrantes y sus familias de viviendas y alojamientos que dispongan de condiciones de habitabilidad adecuadas y se utilicen sin incurrir en hacinamientos.”.*

Sobre viviendas y alojamientos:

*“Se describe un panorama poco alentador, siendo frecuentes calificativos como infravivienda o hacinamiento para referirse a las principales circunstancias que rodean unas y otros. Dado que los recursos públicos dedicados a este*

*aspecto crucial en la vida de los inmigrantes y sus familias son muy escasos, Recomendamos a los órganos provinciales de la Administración Autonómica, a la Diputación Provincial y a los Ayuntamientos en cuyos municipios sea apreciable el movimiento inmigratorio, que impulsen la apertura de albergues de primera acogida para estancias cortas, que presten un servicio muy importante en los lugares de afluencia de trabajadores temporeros para las diversas recolecciones.*

*Por otra parte sería necesaria la apertura de algunas residencias de unidades habitacionales, al estilo de la existente en Zafarraya, para dar acogida a inmigrantes que ya están trabajando y que quieran utilizarlas para estancias medias, a cambio del pago de una modesta cuota de permanencia.*

*Asimismo es necesario que Ayuntamientos y promotores privados se acojan al Programa de viviendas y unidades habitacionales que promueve la Consejería de Obras Públicas y Transportes, al que aludiremos en la última recomendación.*

*Finalmente sería necesario contemplar la existencia de ayudas de carácter público para la rehabilitación de inmuebles de propiedad particular que vayan a destinarse al alojamiento de trabajadores temporeros, estableciendo unos requisitos mínimos de habitabilidad.”*

*“En cuanto al Programa de Ayudas a la promoción de viviendas en alquiler destinadas a alojar trabajadores temporales en municipios de alta movilidad laboral, regulado inicialmente en el Decreto 2/2001, de 9 de Enero, posteriormente modificado por el Decreto 291/2003 de 14 de Octubre, como se explica en el Informe, apenas ha tenido virtualidad en esta provincia. Y es más, tampoco la ha tenido en otras, salvo en las provincias de Huelva y Almería.*

*A la vista de ello Recomendamos a la Consejería de Obras Públicas y Transportes, que revise el contenido, los requisitos y el procedimiento de dicho Programa, en su doble vertiente de viviendas y unidades habitacionales para investigar en qué aspectos debe ser modificado para que resulte atractivo a promotores públicos y privados. Asimismo deberá ser revisado el Anexo referido a municipios que vayan a servir de ámbito territorial para la aplicación de dicho Programa.”*

## 2. 6. 2. Otras actuaciones: visados, reagrupaciones familiares, condiciones de vida y trabajo y funcionamiento de las Oficinas de Extranjeros.

Nunca se habían recibido tantas quejas relativas a extranjeros como en este año, en que han alcanzado la cifra de 326, muy por encima de las 195 del pasado año, que fue también abundante en ellas. El motivo principal, como ya hemos señalado al comentarlo en la Sección Primera, deriva del proceso de normalización laboral que ha producido numerosas resoluciones denegatorias y abundantes incidencias de todo tipo, singularmente en algunas provincias andaluzas. En el siguiente cuadro se aprecia como la materia que denominamos “regularización, permisos y autorizaciones” recoge 201 quejas, la gran mayoría referidas a ese proceso casi todas alusivas al conocido como empadronamiento por omisión, aunque muchas otras se encuadren ahí sin referirse a tal proceso, como las alusivas a las renovaciones de autorizaciones de residencia o trabajo.

MATERIAS	Nº DE QUEJAS RECIBIDAS
Regularización, permisos y autorizaciones	201
Visados	27
De contenido general	20
Reagrupaciones familiares	19
Expulsiones	12
Nacionalidad	11
Incidentes y malos tratos	10
Condiciones de trabajo	4
Temporeros	2
Otras	20
<b>TOTAL</b>	<b>326</b>

Con más motivo aún que el pasado año, en el que ya tuvimos que hacerlo, y dado el considerable aumento del número de expedientes de queja tramitados durante éste, nos hemos visto obligados tanto a limitar el comentario a los asuntos que, por una u otra razón, tengan una especial significación como a procurar la máxima brevedad del mismo, y ello muy a nuestro pesar, pues el dramatismo que suele encerrar la mayoría de los casos que nos llegan bien merecería la amplia exposición que, por obvias razones de espacio, no nos podemos permitir.

Comenzamos el recorrido por la problemática que genera la **obtención de los visados**, que es la llave que permite a un ciudadano extranjero su entrada en España, y cuya concesión, que corresponde a las autoridades consulares dependientes del Ministerio de Asuntos Exteriores establecidas en su país de origen, sigue suponiendo, tanto en los países latinoamericanos como en Marruecos, uno de los asuntos que con más frecuencia nos llegan en orden a la realización de una mediación frente al Consulado correspondiente en la búsqueda de una positiva resolución que no siempre se nos ofrece.

Sin embargo, vamos a reseñar brevemente los casos en que sí hemos contado con la aceptación, aunque en algunos casos haya sido tardía, de nuestra petición de ayuda para resolver una situación en la que subyacían poderosas razones humanitarias, como la expuesta en la **queja 05/380**, que afectaba a un ciudadano marroquí que como consecuencia de una caída de un árbol desde una altura de tres o cuatro metros, sufrida mientras recolectaba fruta en la finca donde prestaba sus servicios como peón agrícola, había sido diagnosticado de parapleja y otras lesiones que le iban a dejar graves secuelas, precisando ayuda y supervisión en todas las actividades de su vida diaria, todo ello según diagnóstico clínico emitido por el Servicio de Rehabilitación del Hospital Virgen del Rocío de Sevilla, donde en esos momentos seguía hospitalizado. Nuestras gestiones estuvieron encaminadas a conseguir que su esposa, que vivía en Marruecos, viniera a la mayor brevedad posible para atender a su marido impedido, algo que no se consiguió hasta que el interesado pudo obtener un permiso de residencia permanente.

En el caso de la **queja 05/1149**, la urgencia de la venida a España de la interesada se sostenía en la necesidad de que se la tratara de un cáncer con posibilidades de recuperación a través de un tratamiento que no podían proporcionarle en su país de origen, Ecuador, problema en el que contamos con la positiva colaboración del Consulado General de España en Quito, e igualmente grave la situación planteada en la **queja 05/1463**, en la que dos hermanos peruanos residentes en España pedían ayuda para que otro hermano, residente en Perú, pudiera venir a ver a un tercero de entre los que aquí vivían, enfermo de cáncer y con un pronóstico de vida muy breve, consiguiéndose con la

colaboración del Consulado General de España en Lima acortar al máximo el plazo para conseguir al efecto el oportuno visado, al igual que también se consiguió la positiva colaboración del mismo Consulado en el caso de la **queja 05/4000**, en la que también el cáncer padecido por una ciudadana peruana que aquí residía determinaba la necesidad de que su hermana viniera a España para cuidarla.

Igualmente dramático suele ser, por obvias razones, el tema de las **reagrupaciones familiares**, asunto sobre el que no nos cansaremos de decir que, aunque parece estar bien resuelto en la normativa vigente, que se pronuncia claramente a favor de las mismas, y que, por tanto, no debería ser fuente de conflictos, desafortunadamente está, en la práctica diaria, lejos de ser un tema pacífico, y así se pone de manifiesto en las numerosas quejas recibidas, que han superado el triple de las de la misma materia durante el pasado ejercicio.

De entre las más destacadas, la **queja 05/1007** planteaba el caso de una ciudadana colombiana, madre de dos hijos, uno mayor de edad que, dada la difícil situación que se vive en su país de origen, había sido objeto de una grave agresión, y de una hija, esta sí menor de edad, a la que temía le fuera a suceder lo mismo, solicitando mediáramos para que le fuera concedida a la mayor urgencia posible una autorización de residencia por reagrupación familiar que había sido solicitada tiempo atrás para así terminar con la angustia que, debido a lo anterior, la embargaba, lo que nuestra intervención terminó por conseguir en un plazo razonable.

No pudo, sin embargo, ser tan efectiva nuestra actuación en el caso expuesto en la **queja 05/2311**, cuya interesada nos decía que en su día inició expediente de reagrupación familiar respecto de su hijo, que primero le fue denegada pero que, recurrida en reposición, le fue informada favorablemente por parte de la Subdelegación del Gobierno en Granada, estando desde entonces pendiente del momento en que su hijo fuera convocado por el Consulado General de España en Bogotá a recoger el visado, transcurriendo el tiempo sin que apareciera en ninguna lista, pese a las gestiones que había efectuado al respecto tanto por medio de contacto telefónico en Madrid con el Ministerio de Asuntos Exteriores como personalmente en la propia Subdelegación del Gobierno en Granada, a la que nos dirigimos, respondiéndonos ésta que toda vez que desconocía cual podía ser la causa que impedía la obtención del citado visado, se había remitido vía fax a la Dirección General de Asuntos y Asistencia Consulares del citado Departamento Ministerial copia de la Resolución favorable a la reagrupación familiar del hijo de nuestra remitente emitida por la autoridad gubernativa granadina y del escrito de esta Institución.

Un matiz diferencial, concretamente el hecho de que no se pueda reagrupar a los hijos mayores de 18 años aunque sigan dependiendo emocional y económicamente de sus padres, afectaba a la **queja 05/2955**, cuya formulante, de nacionalidad ucraniana, planteaba el caso de su hija, a la que, por ser mayor de edad, intentaba que viniera a España no por medio de una solicitud de reagrupación familiar, sino de un contrato de trabajo como empleada del hogar, que le habían denegado “por existir demandantes españoles de empleo”, algo que no se sostenía dado el trabajo de que se trataba, pero que menos aún podía ser pretexto denegatorio cuando resultaba ser la hija de una residente legal en España, eximida, por ello, de ese requisito.

Puesto de manifiesto ante la Subdelegación del Gobierno en Cádiz que la interesada tenía constituida su residencia legal en España desde hacía cinco años amparada por el correspondiente permiso de trabajo y que por lo tanto no le era de aplicación lo dispuesto en el artículo 70.1, contrariamente a lo que se basaba la resolución

denegatoria, en su respuesta nos reconoció el Subdelegado que *“efectivamente todo cuanto se expone en el escrito de ese Defensor es absolutamente cierto, y la resolución del expediente sólo podía ser positiva, siempre y cuando se nos hubiera comunicado precisamente el argumento fundamental, esto es, que la trabajadora extranjera era hija de residente legal con autorización de residencia renovada, circunstancia que en ningún momento se indicó hasta que se presentó el recurso de reposición contra la denegación denegatoria comunicando el parentesco existente”*, y, obviamente, a través de nuestro escrito, tras lo cual se estimó el recurso de reposición interpuesto, concediendo la autorización de trabajo a la hija de quien solicitó nuestra ayuda, cuyo problema, con ello, quedaba positivamente resuelto.

Nos decía la interesada, de nacionalidad colombiana, en la **queja 05/3803**, que estaba a la espera, en unión de sus dos hijos, de que le concedieran visado de reagrupación familiar desde Diciembre de 2004, ya que aunque su marido vivía en España y ella “tenía papeles”, los perdió al no poder viajar a Colombia a por el visado al coincidirle con el nacimiento de su último hijo, teniendo que viajar después ya sin papeles y quedarse allí esperando que le concedieran el visado de residencia por reagrupación familiar, y todo ello pese a que tenía un hijo nacido en España y de nacionalidad española, cuyo nacimiento fue, como antes dijimos, lo que le impidió viajar a por el visado, quien, además, padecía un extraño síndrome que aquí le trataban en el Hospital y allí se desconocía el tratamiento, por lo que le urgía aún más que le concedieran el visado que su marido había solicitado como reagrupante respecto de ella y de su hija de 16 años, ya que no hacía falta hacerlo respecto del pequeño que, como ya hemos dicho, era español aunque se hubiera visto obligado a permanecer en Colombia en compañía de su madre.

Aportando a cuanto antecede la documentación que acreditaba la enfermedad del niño y del tratamiento que seguía en España, nos dirigimos a la Subdelegación del Gobierno en Málaga, que reaccionó con rapidez concediendo a la interesada una autorización de residencia por circunstancias excepcionales como ascendiente de español menor de edad, y a su hija la de residencia por reagrupación familiar, y aunque la joven, por tratarse de un trámite algo más lento, estaba todavía pendiente de entrada en España, como de lo anterior se desprendía que el problema que sometió la interesada a nuestra consideración había sido, tras nuestra intervención, positivamente resuelto, dimos por concluidas nuestras actuaciones en la confianza de que no se demorara en demasía la llegada a España de su hija adolescente.

Por último, y para cerrar el tema de las reagrupaciones familiares, también pudimos conseguir que se resolviera el problema que nos planteaba el interesado en la **queja 05/4297**, de nacionalidad bielorrusa, residente legal en España en unión de su esposa desde el año 2000, donde había nacido su hijo más pequeño que en esos momentos contaba con cuatro años de edad, que consistía en que cuando el pequeño contaba con año y medio se trasladaron los tres a su país de origen a visitar a sus padres y presentarles a éstos a su nieto, pero cuando tuvieron que volver a España se encontraron con problemas de visado para el niño, que terminó quedándose allí con sus abuelos.

Posteriormente trataron de conseguir que el abuelo del niño lo trajera a España mediante la concesión de visado de estancia de corta duración, pero se lo denegaron en dos ocasiones. Finalmente les aconsejaron que solicitaran un visado de reagrupación familiar a favor del pequeño, y así lo hicieron mediante solicitud presentada en la Comisaría de Policía de Marbella, que era la localidad en la que residían, presentándose la correlativa petición ante la Embajada de España en Moscú en fecha escasamente posterior.

Sin embargo, había transcurrido un año desde entonces y aún no habían recibido contestación alguna, pese a haberse dirigido en numerosas ocasiones a la Subdelegación del Gobierno de Málaga, donde, según aseguraba nuestro remitente, le decían que la tramitación de este tipo de expedientes estaba temporalmente suspendida y que no se sabía cuándo se reanudaría. Mientras tanto, el pequeño vivía separado de sus padres, en compañía de unos abuelos que estaban cada vez menos capacitados físicamente para cuidar de un niño que estaba empezando a mostrar síntomas de alteraciones psicológicas debidas a la larga separación de sus padres, que también se encontraban afectivamente destrozados por idéntica razón.

A la vista de lo anterior, y sin dejar de tener presente en ningún momento que el reagrupado era un niño de cuatro años de edad nacido, a mayor abundamiento, en nuestro país, consideramos necesario elevar al Subdelegado del Gobierno en Málaga el problema que nos exponían a fin de que se investigaran las causas del retraso padecido en la tramitación de este expediente de reagrupación familiar al objeto de que, de no existir fuerza mayor que lo impidiera, se superara dicho retraso mediante el dictado de la oportuna y esperábamos que positiva resolución, que, afortunadamente, se consiguió al informarnos la Subdelegación del Gobierno de Málaga que la solicitud de autorización de residencia por reagrupación familiar para el pequeño había sido resuelta favorablemente, habiéndose emitido informe igualmente favorable al Ministerio de Asuntos Exteriores para la concesión del correspondiente visado.

Otro de los graves asuntos que nos hemos propuesto abordar este año por resultar, como decíamos al principio, de una especial significación entre todos los tratados en materia de extranjería, es el de los **malos tratos a los inmigrantes**, bien se produzcan éstos de manera directa en forma de agresiones físicas o bien se desprendan de unas **deficientes condiciones de vida y trabajo**.

Iniciada a finales del ejercicio anterior y aún no culminada en el presente, la **queja 04/4530** fue decretada de oficio tras recoger en Noviembre de 2004 los medios de comunicación nacionales y andaluces la noticia de la desarticulación de una red de explotación de ciudadanos rumanos y de la detención de al menos tres personas, entre ellas un empresario en una de cuyas fincas, situada en término municipal de Salteras (Sevilla) trabajaban más de cien rumanos en la recolección de aceituna de mesa.

Las condiciones de trabajo, según declaraciones de la Delegación del Gobierno en Andalucía, de los máximos responsables de la Guardia Civil en la provincia, así como de representantes de la Inspección de Trabajo, eran de máxima explotación. Otras informaciones recogían cómo las investigaciones se habían iniciado en una fábrica de ladrillos, propiedad del mismo empresario agricultor, donde tendría empleados numerosos inmigrantes en situación irregular, y otras aseguraban que este mismo empresario estaba previamente procesado por un delito contra el medio ambiente, ya que presuntamente cortó el cauce de un arroyo y captó las aguas de dominio público para regar sus olivares.

En relación con tales hechos, que nos causaron una profunda preocupación por la sistemática vulneración de derechos de las víctimas y también por la, al parecer, reincidencia de su principal protagonista, quien según las mismas fuentes periodísticas estaría encausado por múltiples actividades supuestamente delictivas de distinta índole, entre otras, la extracción y transporte ilegal de tierra hacia la ladrillera en cuestión, nos movió a solicitar de la Delegación del Gobierno en Andalucía, tras decretar la apertura de expediente de queja de oficio, ser informados sobre lo ocurrido, también sobre la suerte de los más de cien ciudadanos rumanos identificados en la citada finca y su situación



administrativa tras lo sucedido, así como los datos del Juzgado que estuviera actuando y el número de las Diligencias Penales que se siguieran, con objeto de solicitar, en su caso, una más amplia información al respecto de la Fiscalía, interlocutora natural de esta Defensoría.

Pues bien, del breve informe que el Delegado del Gobierno nos remitió se desprendía, empezando por el final, que *“en cuanto a los inmigrantes identificados, el expediente se encuentra en extranjería para la regularización de los mismos o su expulsión, según el caso”*. Respecto de la situación judicial, nos participaba únicamente que existían dos Diligencias Previas que se encontraban en los Juzgados de Instrucción número 2 y número 3 de Sanlúcar la Mayor, que se habían acumulado en una.

Así las cosas, creímos necesario solicitar la colaboración de la Fiscalía de Sevilla a fin de que, para poder completar el presente expediente de oficio, nos confirmara la existencia y, en su caso, nos facilitara los datos identificativos de dichas Diligencias, así como del estado de tramitación de las mismas y cualquier otro que considerara de interés en relación con este asunto, desprendiéndose del informe que nos fue remitido que se confirmaba la existencia de las referidas Diligencias y que tras haberse recibido en el Juzgado ante el que seguían diversos informes, tanto de la Inspección de Trabajo como de la Oficina de Extranjeros, relativos a la posible infracción cometida, podrían convertirse las citadas Diligencias en Procedimiento Abreviado, tal como ya había interesado la Fiscalía, respecto de la que en el momento en que procedemos a la redacción del presente Informe Anual estamos a la espera de que nos facilite nueva información sobre el avance que haya experimentado la tramitación de la referida causa penal, por lo que el expediente de queja se encuentra aún inconcluso.

Decretada de oficio, la **queja 05/3864** se iniciaba exponiendo los hechos acaecidos durante la noche del lunes 19 de Septiembre de 2005 en la que se incendiaron las chabolas de plástico erigidas en un invernadero abandonado sito en la barriada o pedanía de San Isidro, en Níjar, que quedaron completamente destruidas por los efectos del fuego. Como consecuencia de ello, unos 200 inmigrantes de procedencia subsahariana que las ocupaban a modo de vivienda quedaron en la calle, sin posibilidades de realojo por insuficiencia de medios al respecto.

Lamentablemente, y aunque está bien lejos de nuestro ánimo erigirnos en profetas de calamidades futuras, en esos momentos no tuvimos más remedio que recordar que por medio de un expediente de oficio anterior, la **queja 03/1405**, ya habíamos puesto de manifiesto ante todas las autoridades almerienses con alguna competencia al respecto (Alcalde de Níjar, Subdelegado del Gobierno y Delegado de Asuntos Sociales, en concreto) la existencia de esta situación, significándoles que las condiciones de vida, en todos los sentidos –habitación, alimentación, salud, higiene, e incluso relaciones sociales-, del colectivo eran pésimas, por lo que les instábamos a que, en el ejercicio de sus respectivas competencias, realizaran un análisis de dicha situación y se adoptaran las medidas tendentes a superarla que, como desafortunadamente podíamos comprobar, no debían de haber sido efectivas durante los dos años transcurridos desde que nos dirigiéramos a las referidas autoridades, a la vista de la subsistencia de esta situación, agravada, si cabe, a causa de lo sucedido.

Fue por ello que en esta ocasión consideramos que debíamos reclamar, sin más preámbulos, la adopción de medidas urgentes al respecto, inmediatas en cuanto al realojo y prestación de las atenciones que el colectivo de damnificados precisara, y a corto o medio plazo en cuanto a la definitiva resolución del problema del alojamiento, bien que fuera por medio de la construcción de albergues y unidades habitacionales, de los inmigrantes que

trabajan en la zona. Idéntico escrito enviamos en este sentido al Subdelegado del Gobierno en Almería, al Alcalde de Níjar y al Delegado del Gobierno de la Junta para que tomaran nota de ello y actuaran en el ejercicio de sus respectivas competencias al efecto, además de informarnos al respecto.

En el más breve de entre los tres informes recibidos, el procedente del Ayuntamiento, se nos decía que la ocupación que se había venido realizando del invernadero se había mantenido en torno a los 200 inmigrantes si bien había existido en el tiempo un proceso de renovación y sustitución de los mismos, situando la existente inmediatamente después del incendio entre 20 y 30 tras ofrecer Almería Acoge unas instalaciones para albergar a los que no se hubieran dispersado, lo que en buena lid había que colegir que había hecho la mayoría a la vista del notable descenso habido.

En cuanto a la evolución de la situación en el futuro nos decía que *“dependerá del número de inmigrantes que puedan ser regularizados como consecuencia del proceso de normalización laboral”* actualmente en marcha; el resto, *“sin posibilidad legal de obtener ingresos, ni para subsistir ni para pagar ningún tipo de alquiler, constituirá un problema cuya solución, legal y real, desborda las posibilidades de los ayuntamientos, así como de las ciudades y comunidades autónomas, y exige la implicación de las administraciones competentes, todo ello en el único sentido en que es posible plantear una planificación, en el que podrán contar con una adecuada colaboración desde los municipios”*.

En el informe del Delegado del Gobierno de la Junta de Andalucía se nos aseguraba que la mayoría de los ciudadanos extranjeros que se encontraban en la zona eran en esos momentos trabajadores que habían normalizado su situación en el proceso de regularización, ya que en el municipio donde ocurrieron los hechos se habían concedido 3.000 autorizaciones. En cuanto a los programas de vivienda, nos hablaba de que del total de promociones de viviendas para inmigrantes temporeros en Níjar se habían realizado 27 viviendas con un total de 108 plazas, y que también en Níjar se habían efectuado obras de acondicionamiento del Albergue por importe de 150.000 €, y que se habían efectuado programas de apoyo con importantes inversiones en subvenciones tanto a entidades oficiales, incluidas las corporaciones locales, y entre ellas la de Níjar, como a particulares sin ánimo de lucro.

De la extensísima relación de medidas adoptadas al respecto que se nos exponían en el mencionado informe, en principio escasamente concretas, las que nos pudieron resultar de mayor interés precisamente porque estaban mejor concretadas y porque afectaban al municipio donde ocurrieron los preocupantes hechos que motivaron el presente expediente de oficio, eran las de subvencionar directamente la contratación de Mediadores para intensificar el programa de alojamientos en Níjar y la agilización de los trámites para percibir la subvención del acondicionamiento del Albergue de San Isidro y su puesta en uso.

El tercer informe, procedente de la Subdelegación del Gobierno en Almería, era mucho más concreto en cuanto a la constatación de una realidad, reconociéndose desde un principio que no se trataba de una situación nueva sino que había que remontarse a finales de 2002 cuando se trasladaron a personas todas ellas con orden de expulsión desde distintos aeropuertos de las Islas Canarias hasta Almería, bajándose del autobús en la mismísima plaza de la Iglesia de San Isidro en Níjar.

Pero lo más interesante del informe era la explicación que nos ofrecía del fenómeno, con independencia del problema inicial de la masiva afluencia de personas

procedentes de Canarias, explicándonos que incluso en pleno proceso de regularización a través del proceso de normalización laboral se había seguido contratando inmigrantes en situación irregular, lo que constituía un factor determinante para la afluencia de inmigrantes a la zona, cuestión que sólo cabría atajar por medio de una atención preferente por parte de la Inspección de Trabajo al Ayuntamiento de Níjar, habiéndose pedido a la Inspección que actuaran en la zona dos equipos formados por inspectores y subinspectores, cuyas visitas suelen tener un efecto multiplicador entre el empresariado agrícola y hacer que se desista de la intención de contratar a personas en situación irregular, lo que acabaría con ese “efecto llamada” que tiene la contratación permanente en la zona de trabajadores agrícolas.

Después de lo sucedido –según informándonos- se había mantenido una reunión con el responsable de “Almería Acoge” a la que asistió también el Delegado del Gobierno de la Junta y el Jefe de la Dependencia de Trabajo para tratar de una posible subvención para desarrollar un programa de vivienda similar al que se había llevado a cabo en Roquetas, Vícar y El Ejido, y también se mantuvo una reunión entre autoridades, representantes de agricultores y empresarios en cuyo transcurso se expuso la necesidad de facilitar alojamientos a los trabajadores extranjeros poniéndoseles de manifiesto las ventajas que ofrece el convenio colectivo del campo (como descuentos de hasta el 20% del sueldo en concepto de vivienda) y la inminencia de las visitas de la Inspección de Trabajo. En dicha reunión se informó de que las organizaciones reseñadas pensaban recurrir al contingente como forma de evitar la “fuga” de trabajadores normalizados.

Se hizo saber –nos aseguraba nuestro informante- a los representantes empresariales que con total seguridad era la ausencia de alojamientos lo que hacía que los trabajadores buscaran otros centros de trabajo, y como fruto de dicha reunión representantes de una importante cooperativa de la zona se comprometieron a mantener reuniones con sus socios para explicarles la necesidad de facilitar alojamientos acogiéndose a las ventajas que ofrece su convenio colectivo, a fin de que fueran conscientes de que para tener seguridad de que van a contar con mano de obra tienen que asegurar a la misma viviendas dignas.

En cuanto a la situación de quienes se encontraban en el invernadero incendiado, como ya nos dijo el Alcalde, nos contaba, concluyendo con esto el informe, que el día 25 de Septiembre se procedió al traslado de las personas procedentes del mismo y que no habían conseguido otro alojamiento, a la nave propiedad de Almería Acoge, traslado que se hizo con la colaboración del Ayuntamiento, que participó en el adecentamiento de la misma.

De cuanto se reflejaba en los tres informes recibidos fue este último punto el que nos pareció más interesante en cuanto a posibles medidas a adoptar en evitación de catástrofes como la ocurrida, principalmente las dirigidas a concienciar a los empresarios agrícolas dándoles a conocer, por un lado, las ventajas de dotar a sus trabajadores de alojamiento, como, por otro, advirtiéndoles de la permanente intervención de la Inspección de Trabajo en orden a la persecución de la contratación ilegal y contundente sanción de la misma.

Sobre lo que antes calificamos como casos de agresiones directas a inmigrantes, los de mayor significación se reflejaron en la **queja 05/3714** y en la **queja 05/4205**, ambas decretadas de oficio, la primera en base a las sufridas por unos jóvenes magrebíes en la localidad onubense de Cartaya, siendo también los agredidos en la segunda de procedencia magrebí y los hechos acaecidos en las localidades almerienses de Níjar y El Ejido.

Los presuntos causantes de la agresión perpetrada en Cartaya fueron, al parecer, un grupo de jóvenes de dicha localidad, quienes tras increparles e insultarles, persiguieron a los jóvenes magrebíes por diversas calles hasta llegar a la plaza, donde se produjo la agresión física sobre los mismos, uno de los cuales hubo de ser trasladado al Hospital Infanta Elena porque presentaba múltiples heridas y contusiones.

A la vista de lo anterior, decidimos incoar expediente de oficio al respecto en el que nos dirigimos al Subdelegado del Gobierno en Huelva dándole traslado de nuestra preocupación por lo ocurrido e interesando la correspondiente información al respecto, desprendiéndose de la remitida que, en efecto, en los citados incidentes resultaron agredidos dos ciudadanos marroquíes por parte de un grupo de jóvenes de la localidad, y que sólo uno de los agredidos fue trasladado al Hospital Infanta Elena, donde quedó ingresado, si bien a la mañana siguiente solicitó el alta voluntaria.

Iniciadas las oportunas investigaciones para la identificación y detención de los agresores, se produjo la de trece personas, cinco de los cuales eran menores, instruyéndose al efecto las correspondientes diligencias que fueron remitidas al Juzgado de Instrucción nº 1 de Ayamonte. Pese a ello, las fuerzas de orden público que efectuaron la investigación y posterior detención sostuvieron la hipótesis de que la actuación de los detenidos no obedeció a un móvil racista o xenófobo, sino a un conflicto entre jóvenes sin tales connotaciones.

En cualquier caso, no pareciendo que el hecho hubiera tenido más trascendencia que la referida, y, por tanto, sabiéndose, por si fuera necesario, que el asunto había sido puesto en conocimiento de la autoridad judicial, decidimos que podíamos dar por concluido este expediente de oficio, que, en su caso, se podría reabrir, partiendo de la base de que la investigación habría de proseguir respecto del itinerario judicial que a partir de su entrada en el referido órgano hubiera seguido.

El segundo expediente de queja al que nos estamos refiriendo se incoa tras tener conocimiento a través de diversos medios de comunicación de dos incidentes muy graves, ocurridos con pocas horas de diferencia, consistentes en agresiones de grupos de personas contra varios inmigrantes algunos de los cuales resultaron heridos por las palizas (en el caso de Níjar) y por disparos de escopetas (en el caso de El Ejido). Esta última agresión fue la primera en el tiempo, y habría tenido lugar en la madrugada del día 10 de Diciembre del pasado año 2005 en una carretera entre invernaderos, según las informaciones pertenecientes a El Ejido, y consistió en una serie de disparos realizados, al parecer desde un coche, con la consecuencia de varios inmigrantes heridos. La agresión de Níjar, ocurrida el siguiente día 12, tuvo como víctimas a un grupo de diez magrebíes mientras dormían en una casa que fue asaltada por un grupo de encapuchados que golpearon repetidas veces a algunos de aquellos, uno de los cuales resultó herido de gravedad y se encontraba, al parecer, hospitalizado.

Una vez más nos vimos en la obligación de pedir información sobre unos hechos de tal gravedad que podrían tener, como ha ocurrido en otras ocasiones, un origen racista o xenófobo. En cualquier caso queríamos ser informados de las investigaciones en curso y sobre los Juzgados concretos que estuvieren interviniendo en ambos casos, desprendiéndose de la respuesta remitida que, según lo informado por la Comandancia de la Guardia Civil, el incidente de Níjar se desarrolló como antes dijimos, pero se añadía como dato novedoso y que proporcionaba un giro muy distinto a los hechos si verdaderamente hubiera ocurrido así que los encapuchados conminaron a los agredidos a que les entregaran el dinero de que dispusiesen y la droga que, según los asaltantes, estaba en un almacén

contiguo. En cualquier caso, las investigaciones policiales continuaban abiertas, y de las diligencias instruidas tenía conocimiento el Juzgado de Instrucción nº 1 de Almería por presunta comisión de delitos de robo con violencia e intimidación y lesiones.

En cuanto a los incidentes de El Ejido, consistieron en la agresión sufrida por cuatro ciudadanos extranjeros que resultaron lesionados por impactos de perdigón (con escopetas de aire comprimido) en diferentes zonas del municipio, en lugares no transitados y desde uno o varios vehículos, sin que se pudiera determinar ni esto ni identificar a los ocupantes agresores dada la falta de luz que había por la hora (a partir de las 21,30) en que ocurrieron los hechos, sin que hasta la fecha en que se elaboró el informe que comentamos las actuaciones realizadas tanto por la Policía como por la Guardia Civil hubieran dado fruto alguno, habiéndose, no obstante, remitido las mismas a los Juzgados nº 2 y 3 de El Ejido, a la vista de lo cual, y una vez sabido cuanto antecede por si en un futuro nos pudiera resultar de utilidad, decidimos dar por concluidas nuestras actuaciones, aunque mucho nos tememos que si nada se había avanzado en las investigaciones policiales y nada sabía sobre la autoría de los hechos, menos podría el Juzgado avanzar en las suyas, por lo que terminaría sobreseyéndolas provisionalmente –si no hay responsable penal no hay causa– hasta que, si se encontrara a algún autor, se procediera a su reapertura.

Comentamos para finalizar el presente epígrafe, y aunque esté fuera de toda duda que todos los casos anteriormente expuestos revistan una mayor gravedad e importancia, las numerosas quejas que durante el ejercicio al que el presente Informe se refiere se han recibido deplorando, en mayor o menor medida, el funcionamiento de diversas Oficinas de Extranjeros, debiéndose destacar, como dato realmente curioso, que no hayan sido los ciudadanos extranjeros los que lo hayan hecho sino los españoles que, por una u otra razón, se han visto obligados a enfrentarse a unos trámites hasta entonces desconocidos, sorprendiéndose de las dificultades que han tenido que superar para ello.

Ya en el pasado Informe tratamos la **queja 04/1706**, que ha finalizado durante el ejercicio al que el presente se refiere, en la que su formulante, una abogada, ponía de manifiesto ante nosotros las gravísimas carencias que, con ocasión de su trabajo, había podido observar en el funcionamiento de la Oficina de Extranjeros de Huelva, que, en su opinión, podían suponer la vulneración de varios derechos constitucionales tales como el derecho a la igualdad, a la dignidad de la persona, y la posible conculcación de los más elementales principios administrativos, como los de eficacia, objetividad, cooperación, información, asistencia, etc., así como el de legalidad y seguridad jurídica, sin contar con el retraso extraordinario con que se estaban resolviendo los expedientes, todo lo cual sometimos a la consideración del Subdelegado del Gobierno en dicha capital a los efectos que procedieran, y para que de ser ciertas las carencias denunciadas se adoptaran para su superación las medidas oportunas.

En el informe que nos fue remitido se rechazaban todas las acusaciones efectuadas, a excepción de la existencia de las largas colas a las que se aludía en la queja, respecto de lo cual se nos significaba que desde el mes de Julio la Oficina estaba ubicada en una nueva sede en la que ya habían desaparecido al existir una sala de espera en la que un vigilante de seguridad ordenaba el acceso tanto para la cita previa como para la recogida de documentación, información y estampado de huellas. En cuanto al retraso en la resolución de los expedientes, se reconocía el mismo aunque ello era debido *“al elevado número de los que se recepcionan en la oficina”*, aunque *“en ningún caso se han conculcado los principios administrativos”* a los que se aludía en la queja.

Tras la recepción del informe dimos por concluidas nuestras actuaciones confiando en que, no obstante lo anterior, la tramitación de esta queja hubiera supuesto, en la medida de lo posible, alguna mejora en el servicio que se presta en la citada Oficina.

Sin embargo, esta nueva ubicación de la Oficina se constituía, precisamente, en el objeto de la **queja 05/347** y de la **queja 05/348**, formuladas por los vecinos de los Bloques en cuyos locales comerciales se había instalado la misma, quejas en las que -argumentaban insistentemente- nada tenía que ver la presencia en sí de los inmigrantes, a los que de nada se culpaba, sino la desidia e imprevisión de unas autoridades que disponían de locales de su propiedad en lugares que no interferirían con el desarrollo normal de la vida ciudadana, y habían tenido que instalarlos en unos locales comerciales anexos a viviendas, dentro de un recinto comunitario, con las consiguientes molestias que pueden llegar hasta el punto – aseguraban- de ver impedida la entrada en su propio patio por parte de los vigilantes de la organización de las colas, en un manifiesto exceso de celo, o de que los que guardaban cola se vieran obligados a hacer sus necesidades al aire libre en el patio de la comunidad al no disponer de servicios ni de lugar cerrado donde esperar.

No tuvimos más remedio, a la vista de lo anterior, que admitir unas quejas con las que, en principio, compartíamos la idea de que no era el elegido el lugar más adecuado para instalar este tipo de oficinas, ni ninguna otra que exija una afluencia permanente de personas y un tiempo de espera de las mismas que, por razones de acumulación, se sale de lo razonable originando todo tipo de conflictos que si bien no son achacables a los que allí acuden, menos aún lo es para quienes allí tienen sus viviendas y la vida que gira alrededor de las mismas.

Del informe remitido por la Subdelegación del Gobierno en Huelva se desprendía, sin embargo, y en primer lugar, que la Oficina de Extranjeros, ubicada en unos locales propiedad del Ministerio de Administraciones Públicas, había contado con la preceptiva licencia municipal que fue otorgada tras autorizarse las correspondientes obras que se realizaron en dichos locales para adecuarlos a la finalidad a que iban a ser destinados. Que las Comunidades de Propietarios habían estado permanentemente informadas de las obras y finalidad de los locales –afirmaban igualmente-, y si bien en un principio no pusieron objeción a la instalación, en un momento determinado cambiaron su actitud y desde entonces lamentaban que hubieran venido rechazando cualquier tipo de diálogo al que siempre había estado abierta esa Subdelegación del Gobierno.

Decían también haber adoptado todas las medidas necesarias para que la apertura de esa Oficina Pública tuviera la mínima incidencia en el vecindario, habiendo contratado los servicios de un vigilante de seguridad e instalado cámaras en la fachada de la misma para evitar en todo momento molestias. Asimismo, el edificio era un punto de interés especial de las patrullas móviles de la Policía Nacional. Y sin embargo, los vecinos, en respuesta a estas medidas, habían presentado un recurso contencioso-administrativo por la instalación de las cámaras aduciendo que se estaba invadiendo la intimidad de los mismos.

Negaban que se impidiera la entrada de los vecinos, asegurando que hasta el momento ninguno de ellos había presentado queja alguna o denuncia sobre este extremo. Desde la Subdelegación del Gobierno se había propuesto a las Comunidades de Propietarios la apertura de una puerta con acceso directo e independiente a la Oficina, corriendo ese Centro con los gastos necesarios para ejecutar la obra, pero hasta el momento los vecinos no habían contestado a la propuesta.

En cuanto a la masiva afluencia de inmigrantes a la Oficina con ocasión del proceso de normalización que comenzó el día 7 de Febrero último, nos informaban de que por parte de la Subdelegación del Gobierno se habían adoptado las medidas oportunas, habiendo habilitado para ese proceso una Oficina en la Dirección Provincial del Instituto Social de la Marina en Huelva y otra en la Oficina Local de dicho Organismo en Lepe, por lo que, transcurrido un mes desde el inicio del proceso de normalización, la presencia de ciudadanos extranjeros en la Oficina no había aumentado. Finalmente, nos reiteraban que la Subdelegación del Gobierno continuaba abierta al diálogo con las Comunidades de Propietarios del edificio para conseguir que la prestación de este servicio público generara las mínimas molestias al vecindario.

Como puede verse, entre unas y otras consideraciones existían como suele ocurrir, abiertas discrepancias que difícilmente podrían ser dirimidas por esta Institución, que, por el contrario, entendía que lo que debía hacer era tratar de aproximar las posturas de ambas partes, procurándose hacer un adecuado aprovechamiento del ofrecimiento que desde la Subdelegación del Gobierno de Huelva se hacía en el último párrafo del informe remitido, de todo lo cual dimos cumplido traslado a los vecinos afectados, formulantes de las quejas.

Aún no informada y, por tanto, inconclusa, en la **queja 05/4651**, 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 pierdan 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, si es que 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 correspondiente Subdelegación del Gobierno para su conocimiento y posible adopción de medidas correctoras.

En la **queja 05/4270**, era un abogado ejerciente en la provincia de Málaga quien se dirigía a esta Institución para denunciar que, en su opinión, en las dependencias de la Policía Nacional de Fuengirola se dispensaba un trato que dejaba mucho que desear a los inmigrantes que acudían al Departamento de Extranjeros para gestionar cualquier cuestión relacionada con su documentación, en cuanto a que siendo el horario de atención al público entre las 9 y las 13 horas de la mañana, se distribuían 100 números cuyo reparto comenzaba a las 5 horas de la madrugada, por lo que aunque nuestro remitente entendía que el número de peticiones excediera, con mucho, la capacidad de atención, no le parecía que ello fuera excusa para tener indefectiblemente a todo tipo de personas en la calle durante cuatro horas como mínimo –desde las 5 hasta las 9, en que empezaba la atención al público-, sometidas tanto al rigor de tan intempestiva hora como a las inclemencias del tiempo, en un ambiente de crispación que se extendía al vecindario de la zona.

Era por ello que hubiera decidido dirigirse a esta Institución al objeto de poner en conocimiento de la misma dicha situación para que se trasladara a las autoridades competentes y se abogara por la búsqueda de una solución más justa, instaurando otro

sistema de reparto de números en un horario más razonable o buscando otras alternativas, entre las que la más obvia sería la de incrementar la dotación de personal.

De la información que nos fue ofrecida por el Comisario Principal, Jefe Provincial de Málaga, evacuando informe solicitado por la autoridad gubernativa malagueña, a la que nos dirigimos, se desprendía que, en cuanto a las medidas adoptadas sobre la praxis seguida por el Servicio de Documentación de Extranjeros de la Comisaría Local de Fuengirola en lo que respecta a la atención de cuantos pretenden solicitar un N.I.E. (número de identidad del extranjero) o una Autorización de Residencia, por orden de llegada, y a partir de las 7.00 horas en días laborables, se asignaban a los interesados setenta números, sin perjuicio de la atención preceptiva a cuantos se personaran en el horario establecido una vez gestionados aquellos, habiéndose detraído de los efectivos un Funcionario de la Escala Básica destinándolo a funciones de gestión, consulta y grabación de los N.I.E., y conseguido reducir el plazo de expedición de los mismos a menos de un mes.

En cuanto a la permanencia de los peticionarios en la vía pública desde las 5.00 de la mañana, nuestro informante aseguraba que debía haber habido un malentendido o una esporádica desinformación del agente que así lo afirmara pues las instrucciones impartidas habían sido las antes expuestas, así como que la en principio razonable medida de repartir números con cita previa había sido, sin embargo, descartada por experiencias anteriores, ya que con independencia de no obstar las aglomeraciones, habían podido generar un tráfico picaresco de “compra-venta” de dichos efectos, lo que a su vez había determinado la presentación de otro tipo de quejas que la que ahora tratamos, significándonos, finalmente, que la solución al problema pasaría por el incremento de la dotación de personal de los Cuerpos Generales de la Administración, cuya provisión excede las competencias del Cuerpo Nacional de Policía.



## **VIII.- TRABAJO.**

### **1. Introducción.**

En esta Capítulo examinamos las quejas de índole laboral que afecta a competencias de la Administración Autonómica -Formación Profesional Ocupacional y Programas de Fomento del Empleo, Prevención de Riesgos Laborales-.

El número de quejas iniciadas en el Área de Trabajo, en este ejercicio de 2005, ha sido de 154 quejas, y de entre ellas 52 quejas de Oficio. Respecto a las tramitadas, procedentes de años anteriores, fueron 46 quejas.

Las actuaciones de Oficio iniciadas ante la Consejería de Empleo fueron 52 quejas que reseñamos en el apartado 2.1 de este Epígrafe, en relación con los accidentes laborales producidos durante el año 2005, con resultado de muerte de trabajadores.

En cuanto a normativa autonómica afectante a este Capítulo, debemos reseñar las siguientes:

Decreto 148/2005, de 14 de Junio, por el que se aprueban los Estatutos del Servicio Andaluz de Empleo.

Decreto 149/2005, de 14 de Junio, por el que se regulan los incentivos a la contratación con carácter indefinido.

Orden de 6 de Mayo de 2005, por la que se desarrollan y convocan determinadas líneas de ayuda al autoempleo al amparo de lo dispuesto en el Decreto 141/2002, de 7 de Mayo.

Orden de 21 de Julio de 2005, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de incentivos a la contratación con carácter indefinido reguladas en el Decreto 149/2005, de 14 de Junio.

Orden de 16 de Septiembre de 2005, de unificación de plazos de presentación de solicitudes de determinadas órdenes de convocatoria de ayudas de distintos programas que gestiona el Servicio Andaluz de Empleo.

Orden de 9 de Noviembre de 2005, de adecuación de diversas Órdenes de la Consejería de Empleo a la Ley 38/2003, de 17 de Noviembre, General de Subvenciones.

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

#### **2. 1. Siniestralidad laboral.**

Continuando con la iniciativa adoptada por este Comisionado en el año 2004, de abrir actuaciones de Oficio por cada uno de los accidentes laborales, con consecuencia de muerte de trabajador, que se produjeran en el ámbito laboral de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se promovieron un total de 52 quejas de Oficio, por otros tantos accidentes laborales.

En la tramitación de estas quejas contamos con la colaboración de la Dirección General de Seguridad y Salud Laboral, de la Consejería de Empleo y de las distintas Jefaturas de las Inspecciones Provinciales de Trabajo y Seguridad Social, de las provincias andaluzas.

Significar que también solicitamos la colaboración de las dos Centrales Sindicales más representativas del sector, UGT y CC.OO, que en la medida de sus posibilidades atendieron nuestras peticiones.

De la información recibida, dimos traslado al Ministerio Fiscal por si procediesen acciones ante posibles incumplimientos y responsabilidades que se hubieren producido y originado con ocasión de los accidentes laborales de tan trágicas consecuencias.

Al margen de lo anterior, instamos a la citada Dirección General de Seguridad y Salud Laboral que, en ejercicio de las competencias que a la misma asigna el art. 8 del Decreto 203/2004, de 11 de Mayo, se llevasen a cabo las actuaciones necesarias con el fin de, siguiendo las líneas de actuación, previsión y objetivos señalados y establecidos en el Plan General de Prevención de Riesgos Laborales y de las estrategias y programas derivados del mismo, se adoptasen las medidas y se llevasen a cabo las acciones de choque necesarias para, reduciendo la siniestralidad laboral, tratar de garantizar la salud y la seguridad de los trabajadores.

Con este traslado damos por concluidas nuestras actuaciones.

En este sentido, y motivadas por los accidentes laborales con consecuencia de muerte de trabajador, fueron promovidas de oficio las siguientes quejas:

- Queja 05/214, queja 05/215, queja 05/676, 05/677, queja 05/679, queja 05/681, queja 05/682, queja 05/683, queja 05/684, queja 05/685, queja 05/686, queja 05/1524, queja 05/1679, queja 05/1680, queja 05/1681, queja 05/1682, queja 05/1683, queja 05/1684, queja 05/1685, queja 05/1686, queja 05/1687, queja 05/2037, queja 05/2038, queja 05/2039, queja 05/2051, queja 05/2917, queja 05/2918, queja 05/2919, queja 05/4051, queja 05/4052, queja 05/4053, queja 05/4054, queja 05/4055, queja 05/4056, queja 05/4057, queja 05/4058, queja 05/4059, queja 05/4565, queja 05/4607, queja 05/4608, queja 05/4751, queja 05/5093, queja 05/5093, queja 05/5094, queja 05/5095, queja 05/5096, queja 05/5097, queja 05/5098, queja 05/5099, queja 05/5100, queja 05/5101, queja 05/5102 y queja 05/5103.

## **2. 2. Actuación Mediadora de la Institución en materia de empleo.**

En la **queja 04/3037**, iniciada en el ejercicio anterior, la Presidencia del Colegio Oficial de Graduados Sociales de Cádiz solicitó la mediación de esta Institución ante la Consejería de Empleo en relación con la suspensión temporal de la presentación de solicitudes de determinados programas de Fomento al Empleo.

Ciertamente, la Ley reguladora de la Institución señala en su art. 18.1 que el procedimiento de intervención del Defensor se caracteriza por ser sumario e informal, al igual que su Reglamento determina en el art. 26.1 que «El Defensor del Pueblo Andaluz podrá proponer, en el marco de la legislación vigente, al Departamento, organismo o entidad afectados, fórmulas de conciliación o de acuerdo que faciliten una resolución positiva y rápida de la quejas».

Sin embargo, ante la concreta petición de realizar una labor mediadora y como quiera que, en todo caso, la sustanciación de dicha intervención se hace depender de la previa aceptación de las partes implicadas, como paso previo, dimos traslado de la petición a la Consejería de Empleo con la finalidad de que dicho Organismo nos comunicase su posicionamiento expreso al respecto.

Puntualmente, se recibe contestación del titular de la Viceconsejería de Empleo, en los siguientes términos:

*“(...) La mediación, en el sentido estricto entendemos que no es posible, dado que, en todo caso, el Colegio Oficial de Graduados Sociales de Cádiz, no es el colectivo destinatario de las ayudas suspendidas, y por tanto no puede considerarse perjudicado.*

*La decisión de suspender temporalmente la presentación de solicitudes en determinados programas de Fomento de Empleo, se adoptó en el seno del Consejo de Administración del Servicio Andaluz de Empleo, con representación de los agentes sociales y económicos. Se acompaña copia del Acta.*

*Asimismo, el Excmo. Sr. Consejero de Empleo facilitó al Parlamento de Andalucía toda la información requerida, referida a este asunto. Se acompaña copia del Acta de Sesiones de dicha comparecencia.”*

A la vista de la respuesta de la Administración Autonómica, comunicamos al representante del Colegio Profesional que considerábamos que nuestra acción mediadora podría venir referida en la línea de solicitar aclaraciones y/o documentación complementaria a la que se le adjuntaba.

En consecuencia, procedimos dar por concluidas nuestras actuaciones y el archivo del expediente, significándole al peticionario que en caso de que necesitase ampliación de la información que se facilitaba, nos lo indicase para recabar la misma del Departamento afectado.

Y, en la **queja 05/3203**, el Presidente de la Junta de Personal del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz), solicitó nuestra mediación ante dicha Corporación, en la resolución del conflicto laboral que mantienen con el Equipo de Gobierno Municipal y que motiva la situación de huelga que vienen realizando por los empleados municipales.

Trasladada la petición a las autoridades municipales, y una vez que transcurrió más de tres meses para que nos hubiesen comunicado su aceptación a dicha actuación mediadora, conforme a nuestra petición, no obtuvimos respuesta alguna.

En consecuencia, ante dicho silencio, entendemos que la Alcaldía-Presidencia rechazaba la mediación de esta Institución en el asunto planteado por lo que nos vimos imposibilitados para llevar a cabo la labor mediadora propuesta, dando con ello por finalizadas nuestras actuaciones y procedimos al archivo de la queja.

### **2.3. Demora en la concesión de Beca para alumno de Curso de Formación Profesional Ocupacional.**

En la **queja 05/3994**, el interesado se dirigió a esta Institución denunciando la demora por parte de la Dirección Provincial del Servicio Andaluz de Empleo, de Sevilla, en

resolver la petición de “Ayuda de Alojamiento y Manutención”, en relación con la realización de un curso de formación ocupacional y, en concreto, nos decía:

*“El año pasado, curso 2003-2004, me dediqué a realizar un curso de FPO, impartido en Sevilla por ..... Dicho curso contaba con el apoyo y financiación de la Junta de Andalucía (35%) y el Fondo Social Europeo (65%). Por tanto, además de ser gratuitos, podíamos optar a una serie de “Ayudas y Becas”. De todas ellas, yo solicité la de “Alojamiento y Manutención”.*

*La solicitud de esta ayuda junto con toda la documentación que se solicitaba fue presentada el 16 de Junio del 2004”.*

De las actuaciones realizadas ante la citada Dirección Provincial, pudimos constatar, por una lado, que son muchas las peticiones de ayudas por alojamiento y manutención para cursos de formación y la tardanza en su gestión es debido a la falta de documentación para poder tramitarlas, lo que precisa el requerimiento al interesado, y por otra el presupuesto económico que se dota para cada año.

En concreto, en el caso planteado en esta queja, fue resuelto favorablemente para el interesado, una vez dotados los presupuestos para 2005, iniciando la fase de tramitación, mecanizando documento AD por el importe de la ayuda (4.405,30 €), e mediados de Mayo de 2005, y procediéndose a su abono el interesado por el Servicio de Tesorería de la Consejería de Empleo con fecha 3 de Noviembre de 2005.

En consecuencia, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones y al archivo del expediente alegrándonos de la resolución favorable para el interesado, a pesar de cierta demora en la resolución de la petición (más de un año), con el perjuicio que ello ocasionó al interesado, que en situación de desempleo, debió cubrir los gastos que le ocasionó la realización del curso en la ciudad de Sevilla, teniendo su residencia habitual en municipio de provincial de Cádiz.

#### **2. 4. Retrasos en el abono de subvención a Centro Especial de Empleo.**

En la **queja 04/3371**, una Asociación de Minusválidos Físicos de la provincia de Málaga, planteaba en su queja la demora en recibir las subvenciones de la Consejería de Empleo, lo que estaba generando una situación preocupante para atender los puestos de trabajo. En concreto, nos decía:

*“(...) Actualmente ....-la Asociación- se encuentra en una situación económicamente preocupante, debido al débito de las subvenciones que de la Consejería de Empleo de la Junta de Andalucía nos corresponde como Centro Especial de Empleo para el mantenimiento de los puestos de trabajo, concretamente el 25 de las correspondientes al año 2003 y al día de la fecha aún no tenemos ni las resoluciones del 2004, situación muy alarmante, pues pone en un grave peligro la sostenibilidad de los puestos de trabajo, objetivo primordial de esta entidad. (...)”*

Solicitado el preceptivo informe a la Dirección Provincial de Empleo de Málaga, ésta nos confirmaba el retraso en la resolución de los expedientes de Centros Especiales de Empleo en el año 2004 debido a la inexistencia de dotación presupuestaria, provincializada, hasta el 11 de Octubre de 2004.

Al mismo tiempo el citado organismo provincial nos informaba que, dicha circunstancia, era absolutamente excepcional, siendo habitual que las Direcciones Provinciales del Servicio Andaluz de Empleo tengan disponibilidad presupuestaria a partir del mes de Febrero/Marzo de cada año.

Asimismo, nos facilitaban información detallada sobre la situación de los respectivos expedientes (órdenes de pago, OP, propuestas, resoluciones, etc.).

En consecuencia, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones y archivo del expediente por considerar que el asunto se encontraba en vías de solución, dándose cuenta de ello a la Asociación afectada.

## **2. 5. Quejas que afectan al Programa de Ayudas para Empleo Estable.**

Las quejas que reseñamos en este apartado son muy significativas tanto por la importancia que tienen para los propios interesados, y en general porque son muchos los pequeños empresarios andaluces que solicitan este tipo de ayudas.

Los expedientes a que nos referiremos son: **queja 05/1578, queja 05/1579, queja 05/1602, queja 05/1661, queja 05/1817, queja 05/2145, queja 05/2146, queja 05/2147, queja 05/2191, queja 05/2194, queja 05/2224, queja 05/2482, queja 05/2753, queja 05/2786, queja 05/2926, queja 05/3025, queja 05/3026, queja 05/3175 y queja 05/3333.**

En las quejas a instancias de parte, los interesados promueven las mismas ante esta Institución por dos cuestiones: en unos casos, ante la demora por parte del Servicio Andaluz de Empleo en resolver formalmente las peticiones de ayudas que habían solicitado acogiéndose al Programa de Empleo Estable y, en otros, caso, y son la mayoría de las quejas presentadas, por no estar conforme los interesados con la denegación de dichas ayudas por falta consignación presupuestaria.

En el caso de la denegación de las ayudas por insuficiencia de créditos, los interesados que se han dirigido a este Comisionado nos plantean sus dudas sobre cómo es posible que, dentro de plazo y reuniendo los requisitos establecidos en la convocatoria de ayudas al fomento de autoempleo, se denieguen las peticiones, con los perjuicios económicos que ello supone ya que, la actividad se ha iniciado y se han generado unos gastos que, al no poder recibir la ayuda que en principio se consideraban con derecho a ella, finalmente ésta no se concede por causa imputable a la propia Administración.

En relación con las quejas que hemos reseñado, correspondientes en su totalidad a pequeños emprendedores de la provincia de Jaén, el órgano gestor de las ayudas solicitadas fue la Dirección Provincial del Servicio Andaluz de Empleo de Jaén.

En este sentido, y por la información que desde el propio organismo provincial se nos facilitó con motivo de la tramitación de dicha quejas, consideramos oportuno reproducir dicha información por cuanto resulta suficientemente clarificadora de las actuaciones seguidas en la resolución de las peticiones de ayudas de los interesados. Así, nos informaban:

*“(…)De las solicitudes presentadas durante el año 2004 al amparo de la Orden de 31 de Enero de 2003, con el crédito del que se ha dispuesto, solo se han resuelto favorablemente 106 en orden a la fecha de su presentación y en*

función de que, en el momento de la propuesta de resolución, el expediente estuviera completo y cumpliera los requisitos establecidos en la Orden, siendo la última de ellas la identificada con el número de expediente JA/AAI/00160/2004, con fecha de registro de entrada 30/01/04.

El importe total de las ayudas concedidas y el número de solicitudes presentadas y concedida con cargo al crédito del año 2004:

Número peticiones de Ayudas Presentadas en 2004	Nº peticiones de 2004, concedidas subvención en 2004	Nº peticiones último trimestre 2003, concedidas Ayudas con cargo a 2004.)	Nº peticiones anteriores ultimo trimestre 2003, concedidas Ayudas con cargo a 2004 (*)	Año 2004 Importe Ayudas concedidas en 2004.
1.655	106	242	32	1.703.323,76 €

(\*) Detalle sobre las 32 ayudas anteriores al último trimestre del año 2003 que fueron concedidas con cargo al crédito de 2004:

- 15 por estimación de recursos.
- 6 de expedientes que fueron requeridos y se completaron dentro del último trimestre de 2003.
- 11 por rectificación de errores.

Mediante la Orden de 22 de Julio de 2004, publicada en el BOJA de 29 de Julio, se suspendió temporalmente la presentación de solicitudes de estas ayudas desde el día 30/07/04 hasta el 30/07/05.

El día 24/05/05 se ha publicado en el BOJA nº 99 la Orden de 6 de Mayo de 2005, por la que se desarrollan y convocan determinadas líneas de ayudas al autoempleo al amparo de lo dispuesto en el Decreto 141/2002, de 7 de Mayo, y que en su Disposición Derogatoria Única deja sin efecto la Orden de 31 de Enero de 2003; que en el art. 18 contempla como posibles beneficiarios a los autónomos que, cumpliendo con los requisitos establecidos en la misma y que no se encuentren en ninguno de los supuestos de exclusión, se hubieran dado o se den de alta en el Censo de Obligados Tributarios así como en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos de la Seguridad Social, o en aquel que legal o estatutariamente le corresponda, desde el uno de Octubre de 2004 hasta el 31 de Agosto de 2005; y que en su art. 28:

Convoca un determinado número de ayudas al inicio de actividad para el año 2005.

Establece que para los ejercicios futuros se dictará anualmente la correspondiente Orden que determine el número de ayudas que se convoquen.

Condiciona la concesión de estas ayudas a la existencia de dotación presupuestaria en el correspondiente ejercicio económico”.

Respecto a la demora en la resolución de las peticiones de ayudas solicitadas, debemos significar que en algunos casos se dicta la resolución desestimatoria casi un año después de presentar la solicitud como sucedió en la **queja 05/1578**, o de más de 8 meses cuando se dictó la resolución al promotor de la **queja 05/1817**, o bien más de diez meses en el caso del titular de la **queja 05/1602**. En este sentido, y sin perjuicio de que en la propia Orden de convocatoria de las ayudas se reseñe el plazo máximo para dictar y notificar la resolución desde la presentación de la solicitud, y que transcurrido el mismo se puedan entender desestimadas la petición, esta Institución reitera en todo caso la necesidad de dictar la preceptiva resolución formalmente.

Y, en este sentido, venimos recordando a todas las autoridades administrativas la necesidad de velar por el cumplimiento de los principios de eficacia, celeridad y transparencia que han de regir la actuación de la Administración Pública conforme a lo establecido en el art. 103, aptdo. 1, del Texto Constitucional, y art. 3.1, y 5 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de Enero, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Común.

En base a ello, la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación; plazo que, en todo caso, no podrá exceder de seis meses pudiendo entenderse desestimada si en dicho plazo no recae resolución expresa.

Por tanto, desde esta Institución mantenemos nuestro llamamiento especial a la Consejería de Empleo, como ya lo hicimos con ocasión de las quejas tramitadas por este mismo asunto durante el ejercicio de 2004, y como tal recogimos en nuestro Informe de 2003, en relación con la obligación de resolver, expresamente y en debida forma todas las peticiones de ayudas que se presenten ante la misma.

La necesidad de resolver expresamente este tipo de peticiones tiene especial importancia para el supuesto de que la denegación de las mismas lo fueran por causa de agotamiento de los créditos consignados en el Presupuesto anual, ya que, en estos casos, de acudir el interesado a la jurisdicción contenciosa, además de litigar en situación de desigualdad por ignorar los motivos concretos que han llevado a la Administración, con certeza, a desestimar su pretensión, supondría generarle unos gastos sin posibilidad alguna de obtener una resolución judicial favorable.

## **2. 6. Regulación de empleo en empresas andaluzas.**

En esta Institución se recibieron la **queja 05/1417**, **queja 05/1418** y **queja 05/1419**, presentadas por vecinos del Municipio de Yunquera (Málaga), en los que nos trasladan su preocupación y la existencia de cierta crispación generalizada en los vecinos de la localidad, ante la reducción de la plantilla laboral de una empresa textil ubicada en la localidad.

Huelga decir que, en principio, tratándose de una cuestión estrictamente jurídico-privada, la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz no tuvo otro objetivo que el de tratar de hacer ver a las partes implicadas que siempre es posible lograr un acercamiento de las posturas enfrentadas y lograr la superación de una situación que en nada favorece a ninguna de ellas y que, en última instancia, perjudica gravemente a los trabajadores y sus familias.

De llevarse a cabo las previsiones de la empresa -que desconocíamos- supondría la pérdida de importantes puestos de trabajo tanto directos como indirecto en dicho Municipio, que tiene en la citada empresa uno de los principales motores de sustento económico del mismo, desde que comenzara su actividad allá por el año 1925.

En este sentido, comprendemos y compartimos plenamente la preocupación de los trabajadores en particular, y en definitiva de todo el pueblo de Yunquera, ante la situación que se les está planteando y que podría suponer en un futuro no lejano, el cierre total de la empresa.

Por todo lo anterior, y consciente del grave problema que supone el desempleo para muchas familias andaluzas, este Comisionado tomo la iniciativa de dirigirse por escrito a la Presidencia de la Junta de Andalucía, a la Consejería de Empleo y a la Subdelegación del Gobierno de la Nación en Málaga, solicitando su colaboración para promover ante las partes directamente implicadas, empresa y trabajadores, el necesario diálogo, se limasen asperezas y se llegase al acuerdo que, en la medida de lo posible, permitiese la continuidad y el mantenimiento de la empresa en el municipio de Yunquera (Málaga), con el mayor número posible de puestos de trabajo.

Puntualmente recibimos respuesta del titular de la Consejería de Empleo, en los siguientes términos:

*“(...) la Consejería de Empleo que dirijo colaborará y cooperará, con los representantes de los trabajadores y de dicha empresa, en el momento que se le solicite por cualquiera de las partes, con todos los medios y ayudas a su alcance que se le puedan ofrecer, en orden a la superación de los problemas sociales y económicos que puedan surgir en la misma.*

*Hasta la fecha (Junio-2005), sólo conocemos, de manera no oficial, que efectivamente la citada empresa tiene intención de presentar un expediente de regulación de empleo, y para el caso que se formalice, será objeto de un exhaustivo análisis, a los efectos de determinar si en el mismo concurren los requisitos legales establecidos en nuestro ordenamiento jurídico laboral, para autorizar dicho expediente.”*

De dicha respuesta, dimos traslado a los promotores de las queja reseñadas, a los efectos oportunos.

## **2.7. Silencio administrativo ante peticiones y reclamaciones de ciudadanos.**

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

En la **queja 04/4057** nos dirigimos a la Dirección Provincial del Servicio Andaluz de Empleo, de Almería, instándole a responder expresamente las peticiones que se dirijan por los ciudadanos a los órganos correspondientes, según preceptúa el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de Enero, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Y, en concreto, solicitamos que se atendiera la petición formulada por el promotor de la queja sobre inscripción de datos en su expediente de demanda de empleo, petición que fue debidamente atendida por el citado organismo provincial.



En los mismos términos reseñados en el párrafo anterior, sobre el cumplimiento del precitado art. 42, de la indicada Ley 30/1992, significamos a la Consejería de Empleo, y en su caso, al Servicio de Tiempo Libre, a contestar en debida forma la petición formulada por un representante sindical que promovió la **queja 05/389**, ante la demora en atender la petición formulada por el mismo, y formalmente reiterada cuatro meses más tarde, por la que solicitaba información necesaria para el ejercicio de su función sindical sobre las Residencias de Tiempo Libre pertenecientes a la Administración de la Junta de Andalucía. La actuación de este Comisionado motivó que la Dirección General de Trabajo y Seguridad Social, de la Consejería de Empleo atendiera la petición del interesado por cuanto, con la misma fecha que daba respuesta a nuestra petición, enviaba la información requerida al representante sindical.



## **IX.- ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS.**

### **1. Introducción.**

La labor desarrollada por esta Institución en materia tributaria, dirigida fundamentalmente a la salvaguardia de los derechos de los contribuyentes andaluces, se ha visto incrementada a lo largo del presente ejercicio, y ello por la importancia y trascendencia que estas cuestiones tiene en la vida de los ciudadanos. Ciertamente, es difícil imaginar algún acto en su vida cotidiana que no esté contemplado por una norma tributaria y, por consiguiente, con trascendencia impositiva.

A lo anterior hay que añadir la complejidad de todas aquellas cuestiones relacionadas con el ámbito tributario. Así, con mayor frecuencia se exige a los contribuyentes profundos conocimientos jurídicos en la materia, en la cual la técnica jurídica es especialmente compleja e involucra a distintas ramas del ordenamiento jurídico.

El deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos consagrado en el artículo 31 de la Constitución Española, de acuerdo con la capacidad económica de los sujetos obligados, determina inexcusablemente la obligación de los ciudadanos de pagar los tributos y correlativamente impone a la Administración tributaria la obligación de cobrarlos. Ahora bien, el problema surge cuando la gestión recaudatoria no se lleva a cabo de forma eficaz, con pleno respeto de los derechos y garantías de los contribuyentes, y atendiendo con esmero las aspiraciones de todos aquellos que contribuyen al sostenimiento del gasto público que, como cumplidores de sus obligaciones, exigen y deben obtener la eficiencia y buena gestión que su esfuerzo económico merece.

El ciudadano que cumple con la obligación legal de contribuir económicamente al sostenimiento de los gastos públicos aspira y desea, por un lado, a ser atendido y escuchado por la Administración tributaria cuando surgen problemas de gestión y conflictos de intereses y, por otro, a que sus reclamaciones sean resueltas debidamente y en los plazos legales, de tal suerte que si se acredita el error, éste sea subsanado en vía administrativa sin tener que acudir a los tribunales de justicia para la satisfacción de sus legítimas pretensiones.

La falta de respuesta expresa de la Administración tributaria a las reclamaciones y recursos que los contribuyentes formulan contra los actos de gestión o recaudación siguen generando un importante número de reclamaciones. Ante el silencio administrativo, el contribuyente se encuentra indefenso y carente de instrumentos que le permitan obtener una respuesta positiva o negativa de la Administración, conculcándose los más elementales principios de comunicación entre ésta y el administrado, al cual no le queda otra opción que acudir a un lento y costoso proceso judicial en vía contenciosa, sin recibir explicación alguna sobre las causas que motivan la falta de atención a sus peticiones.

Es lo cierto que en más ocasiones de lo que sería aconsejable, las Administraciones municipales tienen dificultades, por no disponer de medios humanos y técnicos necesarios, para dar estricto cumplimiento a sus obligaciones, especialmente, por lo que respecta a responder a las solicitudes y peticiones de los ciudadanos en cuestiones de índole tributaria, pero los inconvenientes y obstáculos deben ser resueltos y no constituir una justificación para eximir el cumplimiento de una obligación legalmente impuesta.

En otro orden de cosas, hemos podido constatar, a lo largo del presente ejercicio, los graves problemas con los que se encuentran los contribuyentes cuando proceden a cambiar de domicilio y esta circunstancia no se notifica debidamente a la Administración, o ésta no tramita debidamente la comunicación. Así, ocurre que cada vez con más frecuencia, los contribuyentes tienen conocimiento de las deudas y de los procedimientos recaudatorios cuando se lleva a cabo la traba de los bienes o salarios del deudor, quedando de este modo seriamente vulnerado y comprometido el derecho a la defensa.

El incumplimiento del deber de comunicar este cambio por el contribuyente, a juicio de esta Institución, no exime a la Administración del deber de poner los medios que tiene a su alcance para averiguar otro domicilio del deudor en el que poder realizar los actos de comunicación y, por tanto, garantizando su recepción, pues no debe olvidarse que es ésta la finalidad de la notificación, según expresamente viene recogida en la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Por esta razón, 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 se realicen mediante edictos. Es lo cierto que las normas procedimentales facultan a la Administración a la publicación edictal, pero 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.

Nuevamente, la demora en la tramitación de los expedientes de devolución de ingresos indebidos constituye motivo de queja frecuente de los contribuyentes. Los retrasos en la tramitación de este tipo de expedientes contravienen los principios de seguridad jurídica y eficacia, y supone una vulneración de la confianza de los contribuyentes, además de causarles evidentes, y en ocasiones importantes, perjuicios económicos. Los ciudadanos encuentran verdaderas trabas y dificultades para recibir un dinero que les pertenece y, consiguientemente, les debe ser devuelto, circunstancia que choca frontalmente con la diligencia de la Administración para exigir el pago de las deudas tributarias.

Respecto a las novedades legislativas que, sin duda, incidirán en los procedimientos recaudatorios seguidos por la Administración tributaria, y por ende, en las reclamaciones y quejas que los ciudadanos plantean ante esta Defensoría, destacar que en Septiembre de 2005, se publicó el Real Decreto 939/2005, de 29 de Julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación, en desarrollo y aplicación de los preceptos regulados en la Ley 58/2003, de 17 de Diciembre.

Como principales objetivos de este nuevo Reglamento están la adaptación a la nueva normativa financiera, en especial, a las Leyes Generales Presupuestarias y Tributaria; impulsar la unificación de criterios en la actuación administrativa, y mejorar la sistemática de las normas reguladoras de la gestión recaudatoria. La norma entró en vigor, a tenor de lo establecido en su disposición final, el 1 de Enero de 2006. Es de esperar que muchas de las deficiencias que se venían produciendo en la aplicación de la normativa anterior queden definitivamente superadas.

Por cuanto respecto al grado de colaboración, hemos de indicar que en términos generales se obtiene una respuesta adecuada desde las diferentes administraciones afectadas. Desgraciadamente sólo hemos de destacar la **queja 01/4521**, en la que hubimos de declarar la «actitud entorpecedora» del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Algaba (Sevilla) en una complicada y dilatada tramitación de la reclamación presentada por un vecino de esa localidad en relación con el uso normalizado de acceso a su cochera. La referida resolución del Defensor hacia esta autoridad quedó reflejada en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía número 153, de 8 de Marzo de 2005.

Seguidamente pasamos a detallar las actuaciones más importantes y significativas desarrolladas por esta Institución en el año 2005 referentes a la materia tributaria. En cada apartado se realiza una introducción en la que se refleja, con carácter general, los principales problemas que atañen a cada figura tributaria.

En primer lugar, abordamos las cuestiones y reclamaciones relativas a los tributos locales, con especial referencia al Impuesto sobre bienes inmuebles, y al Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.

Asimismo, tratamos los problemas y describimos las gestiones desarrolladas en relación con los tributos cedidos por el Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía, esto es, el Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados y el Impuesto sobre sucesiones y donaciones.

Las tasas públicas, tanto de la Comunidad Autónoma de Andalucía como las establecidas por las Corporaciones Locales serán también objeto de análisis y estudio dentro del apartado de Administraciones tributarias.

Y finalmente, las subvenciones administrativas y otras cuestiones de índole económica son objeto de atención en esta parte del informe.

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

### **2. 1. El Impuesto sobre bienes inmuebles.**

El mayor número de reclamaciones desarrolladas en el ámbito de los tributos locales, nuevamente, se refiere al Impuesto sobre bienes inmuebles. Su causa la encontramos en la complejidad del tributo al estar afectado por dos tipos de gestiones, la catastral y la tributaria, y en la que intervienen diferentes Administraciones públicas: la Administración del Estado y las Corporaciones Municipales. A ello hay que añadir que nos encontramos con una de las figuras más significativas en el sistema impositivo local, no ya por el número de contribuyentes sino por el hecho de ser uno de los principales recursos de financiación de los Ayuntamientos.

El punto de conexión entre gestión catastral y gestión tributaria está en la determinación de la base imponible del impuesto que viene constituida por el valor catastral del inmueble; y dicho valor constituye el resultado de la gestión catastral y el punto de partida de la gestión tributaria; la gestión tributaria empieza donde termina la gestión catastral. Esta autonomía de actuaciones determina también autonomía en cuanto a la actuación de ambas Administraciones (Estatal y Local), y por consiguiente que sus actos deban ser objeto de impugnaciones autónomas, lo que ocasiona una manifiesta complejidad para el contribuyente, que se encuentra con verdaderas dificultades para entender y

comprender a quien debe presentar su reclamación ante una liquidación errónea del Impuesto sobre bienes inmuebles.

De nuevo, nos encontramos con un número sustancial de reclamaciones de ciudadanos que demandan el auxilio de esta Defensoría porque la Administración les reclama por vía de apremio, incluso llegando a la traba de bienes y derechos, el pago de Impuesto sobre bienes inmuebles correspondientes a inmuebles que no son de su propiedad o bien han dejado de serlo en ejercicios anteriores, por lo que no ostentan la condición de sujetos pasivos y, por tanto, no están obligados al pago. En estas ocasiones, los reclamantes se ven compelidos a realizar múltiples gestiones para subsanar una situación de la que no resultan ser responsables ya que en la mayoría de las ocasiones, el problema tiene su causa bien en una deficiente actuación de la Administración, o bien en una falta de coordinación entre la Administración con competencia en la gestión censal del tributo y la Administración con competencia en la gestión tributaria.

Por otro lado, las Corporaciones locales se encuentran legitimadas para establecer y otorgar subvenciones como medio de fomento económico, y cuando estas ayudas tienen como finalidad minorar el pago de determinados tributos locales, entre los que se incluye el Impuesto sobre bienes inmuebles, el efecto práctico de esta medida es la exoneración, total o parcial, de los tributos locales. A pesar de que estas ayudas formalmente no pueden calificarse como beneficios fiscales, lo cierto es que sus efectos económicos coinciden plenamente con aquellos.

Son varios los municipios, especialmente los calificados como turísticos, que han hecho uso de esta técnica, pero no aplicándola de forma unitaria y por igual a todos los ciudadanos, lo que ha provocado el consiguiente malestar aquéllos que no han resultado beneficiados. Sobre esta cuestión, desde la Institución se ha velado porque el establecimiento de la medida respete el principio constitucional de igualdad, es decir, siempre y cuando su otorgamiento y concesión se encuentren razonablemente justificados.

La reticencia de las Administraciones tributarias en tramitar de forma diligente y eficiente los expedientes de solicitud de devolución de ingresos indebidos en concepto de Impuesto sobre bienes inmuebles, dando origen a situaciones contrarias a los principios de equidad y justicia tributaria, se ha puesto de manifiesto, una vez más, en el ejercicio a que se contrae el presente informe, siendo necesaria la intervención de esta Institución para que los ciudadanos vean satisfechas sus legítimas pretensiones.

En otro orden de cosas, errores administrativos o unos deficientes canales de información entre la Administración tributaria y los contribuyentes han sido la causa de que se les reclame a estos últimos, por vía de apremio y con recargos e intereses, el pago del Impuesto sobre bienes inmuebles, a pesar de encontrarse los recibos debidamente domiciliados, lo que conlleva que los Ayuntamientos tengan que pasar al cobro los mismos por las entidades bancarias designadas dentro del periodo voluntario de pago.

## 2. 1. 1. Cuestiones relativas a las liquidaciones del Impuesto sobre bienes inmuebles.

En relación con este tributo, un significativo número de reclamaciones recibidas a lo largo del 2005, se refiere a liquidaciones que se giran a personas que no ostentan la condición de sujeto pasivo del Impuesto sobre bienes inmuebles, bien porque nunca han sido propietarios de los inmuebles o bien porque han dejado de serlo en ejercicios anteriores. El origen de estas disfunciones se encuentra en los errores que obran en los

datos del Catastro que es el órgano encargado de elaborar el padrón del tributo, sobre cuya base los Ayuntamientos giran las correspondientes liquidaciones.

Cuando estas circunstancias se producen, los ciudadanos se ven abocados a emprender una ardua labor ante diferentes organismos para hacerse con los medios de pruebas necesarios para justificar que no son los titulares de los bienes que se les imputa, y por consiguiente, no resultan obligados al pago del impuesto. En la gran mayoría de los casos planteados, los problemas se resuelven de modo satisfactorio tras la intervención de esta Institución, y se llevan a cabo las regularizaciones tributarias que procedan, incluida la devolución de las cantidades ingresadas indebidamente más los correspondientes intereses legales.

Como ejemplo de la situación descrita, podemos traer a colación la **queja 04/355**, en la que el reclamante manifestaba que el Ayuntamiento del Puerto de Santa María (Cádiz) le reclamaba, por vía de apremio, el pago del Impuesto sobre bienes inmuebles por una finca que nunca ha sido de su propiedad, como ha acreditado documentalmente. Especialmente significativas resultaban las gestiones desarrolladas por el afectado para subsanar el problema, sin haber obtenido una resolución favorable, y la indignación del ciudadano ante la negativa de la Administración a admitir las pruebas documentales presentadas.

*“Hace ya más de tres años el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María a través del Servicio de Recaudación de la Diputación de Cádiz viene exigiendo al compareciente el pago del Impuesto de bienes inmuebles de una finca situada en la calle ..... de la localidad de El Puerto de Santa María.*

*Que el firmante ha hecho innumerables gestiones personales manifestando ante la Administración Local no ser, ni haber sido nunca titular de dicho inmueble.*

*Que para mayor formalidad en lo que antecede, dichas manifestaciones han sido también hechas por escrito incluso articulando recursos administrativos que no han sido resueltos expresamente.*

*Que para advenir lo indicado e invirtiendo absurdamente la carga de la prueba el que suscribe ha tenido que dirigirse al Registro de la Propiedad para que el mismo certificara negativamente que la mentada finca (cuya existencia ni siquiera conoce el firmante) no está en su patrimonio ni ha estado nunca.*

*Que a pesar de las gestiones personales, de los escritos, de los recursos administrativos y de la clara y fehaciente prueba registral de carecer de titularidad alguna de la presunta finca, las mentadas administraciones han continuado emitiendo recibos y llevando a término procedimientos recaudatorios que incluso han llegado a la traba de embargo en mi cuenta corriente sobre la inexistente deuda tributaria.*

*Que todo lo anterior implica una lesión de mis derechos, una intromisión en mi patrimonio y un pertinaz acoso material y jurídico que me obliga a realizar gastos y conlleva una situación personal de desasosiego, cuando soy totalmente ajeno al hecho tributario y así lo he demostrado.”*

La situación descrita era suficientemente justificativa para admitir a trámite la queja e iniciar la correspondiente investigación ante la Corporación municipal, quien en su respuesta expresó que desde la Sección de Impuesto sobre bienes inmuebles ya había instruido el correspondiente procedimiento que dio lugar al Decreto de la Teniente de Alcalde Delegada del Área Económica de fecha 2 de Septiembre de 2004 en el que se anulan recibos, dando instrucción al Servicio Provincial de Recaudación de la Diputación Provincial de Cádiz para que inicie de oficio el correspondiente procedimiento de devolución de ingresos indebidos que, en su caso, corresponda.

A la vista de lo aportado por el citado organismo, nos pusimos en contacto con el reclamante para que nos informara si la Diputación Provincial de Cádiz le había devuelto las cantidades embargadas indebidamente más los correspondientes intereses legales, en concepto de los tributos municipales que le fueron cobrados por un inmueble que no era de su propiedad, y ello en orden a poder dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja o, en su caso, a fin de reiniciar actuaciones ante la mencionada Diputación.

En Abril de 2005, es decir, transcurridos más de siete meses desde que la Corporación municipal anuló las liquidaciones del Impuesto sobre bienes inmuebles, el reclamante confirmó que no se le habían devuelto las cantidades embargadas indebidamente, por lo que debimos proseguir nuestras actuaciones ante el mencionado Servicio Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria de la Diputación, como órgano encargado de la recaudación de los tributos locales del Ayuntamiento del Puerto de Santa María.

Finalmente, el órgano recaudatorio confirmó que con fecha 10 de Mayo de 2005 se había procedido a la devolución de la cantidad de 591,90 euros al reclamante que le fue embargada de su cuenta corriente, por lo que al haberse resuelto favorablemente el problema suscitado en la queja, decidimos dar por concluidas nuestras actuaciones, procediendo al archivo del expediente.

Situación de características similares se planteó en la **queja 05/40** porque al reclamante el Ayuntamiento de Almería desde hace varios ejercicios, le viene reclamando el pago de diversos tributos, incluido el Impuesto sobre bienes inmuebles y tasas locales que afectan a un inmueble que no es de su propiedad. Y a pesar de las múltiples gestiones realizadas y escritos enviados solicitando la subsanación del mencionado error, hasta el momento en que se dirigía a esta Institución se había hecho caso omiso a sus reclamaciones y peticiones.

Tras la admisión a trámite de la queja, demandamos de la Corporación municipal un informe en el que se diera cuenta de las circunstancias acontecidas en el presente caso, y en respuesta recibimos un oficio indicando que se había dictado resolución estimatoria, en la que se procede al reconocimiento del derecho a devolución de ingreso indebido por importe de 523,41 euros, cantidad que se compensa con 438,76 euros, en concepto de deudas pendientes por lo recibos correctamente emitidos, procediéndose a la transferencia de 84,65 euros, quedando satisfechas las pretensiones del recurrente.

A la vista de lo aportado por dicho organismo, el problema que motivó la queja se resolvió favorablemente, por lo que concluimos nuestras actuaciones en el expediente.

También la promotora de la **queja 04/4613** demandó el amparo de esta Defensoría ante la imposibilidad de solucionar su problema. En esta ocasión, el Ayuntamiento de Benalmádena le reclamaba, por vía de apremio, el pago del Impuesto sobre bienes inmuebles así como las tasas por recogida de basura doméstica correspondiente a una finca que no es y



ni había sido de su propiedad. Por tal circunstancia, en reiteradas ocasiones se había personado en las dependencias municipales para acreditar que no es la titular del inmueble, y por consiguiente, no resulta obligada al pago de las cantidades reclamadas, pero no se había accedido a su pretensión.

La admisión a trámite de la queja determinó que recibiéramos un informe de la Corporación municipal indicando que como consecuencia de las solicitudes de la reclamante, en el año 2002 se acordó anular los recibos relativos al Impuesto sobre Bienes Inmuebles de los ejercicios 2001 y 2002 respectivamente al no ser el inmueble propiedad de la interesada, debiendo hacerse el cambio de nombre oportuno y las liquidaciones procedentes cuando se obtuviera la Nota simple solicitada al Registro de la Propiedad que acredite la verdadera titularidad de la finca, y en consecuencia se había reconocido el derecho a la devolución de los recibos erróneos que serían compensados con otras deudas que la reclamante mantenía con la Corporación municipal. Posteriormente, en el año 2004, interpone recurso contra el recibo del Impuesto sobre bienes inmuebles del año 2003, que fueron anulados posteriormente. Asimismo, el Ayuntamiento indicó que había solicitado del Registro de la Propiedad, una Nota Simple que acreditase la verdadera titularidad del inmueble, a efectos de realizar el cambio de nombre oportuno y las liquidaciones que procediesen.

Nos parecieron acertadas las gestiones emprendidas por la Corporación municipal para resolver el asunto que motivaba la queja, pero entendíamos que hasta tanto quedara clarificada la situación, era procedente que se evitara, en la medida de lo posible, continuar girando las liquidaciones del Impuesto sobre bienes inmuebles y de las tasas por recogida de basura a la reclamante, y ello en orden a no producirle los perjuicios que esta situación, de la que no resulta responsable, le estaba ocasionando. Por tal razón, finalizamos nuestras actuaciones en el expediente de queja, procediendo a su archivo.

En relación con la exigencia del Impuesto sobre bienes inmuebles a las personas que han dejado de ostentar la titularidad de los bienes y, consiguientemente, no resultan obligadas a su pago, destacamos las circunstancias que acontecieron en la **queja 05/2393**. En este caso, el reclamante denunciaba que el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra (Sevilla) le reclama el pago del Impuesto sobre bienes inmuebles correspondiente a la finca que anteriormente fue de su propiedad pero que vendió hace más de 20 años, por lo que no resulta ser sujeto pasivo del tributo, circunstancia que puso en conocimiento de dicho organismo, sin que se hubiese subsanado el error.

Estimándose que la queja debía ser admitida a trámite, demandamos información de la Corporación municipal, quien atendiendo a nuestra petición, nos remitió un informe indicando que efectivamente el recibo consta a nombre del interesado, en los registros del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria de Sevilla, circunstancia por la cual los padrones anuales continúan emitiéndose a nombre del titular que figura en el citado organismo, única entidad competente para emitir el listado anual que ha de servir de base para el cobro del impuesto sobre bienes inmuebles de naturaleza urbana. Y la razón de que figura a su nombre no es otra que no ha presentado en el Registro General del Ayuntamiento ninguna solicitud o reclamación que indicase la existencia de tal transmisión, de forma que desde el ejercicio 1997, hasta el día de presentación del escrito del Defensor del Pueblo, no se ha tenido conocimiento de la existencia de la transmisión, es más el interesado abonó en periodo voluntario de pago a través de ventanilla el ejercicio correspondiente a 1997, abonando a través de embargo de su cuenta, los ejercicios 1996 y 1998, no presentando recurso alguno que permitiese determinar la no titularidad del mismo. Incluso los ejercicios 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, fueron cobrados a

través de embargo de su cuenta, sin que tampoco presentase ningún documento que permitiese determinar la no titularidad.

Por lo que respecta al ejercicio 2005, el Ayuntamiento confirmó que estaba pendiente de pago puesto que tampoco se ha comunicado nada oficialmente a este Ayuntamiento, ni a la Gerencia Territorial de Catastro, que permitiera generar el cambio oportuno. A mayor abundamiento, tampoco se tenía constancia de la presentación de la escritura para la liquidación del Impuesto sobre Incremento del valor de los terrenos, circunstancia mediante la cual se hubiese obtenido la información que hubiese permitido el cambio de titularidad.

Finalmente, la Corporación municipal puso de manifiesto que a la vista de la documentación aportada, Nota del registro de la Propiedad, se demuestra que el interesado, al menos desde 1998, ya no es titular del Impuesto sobre bienes inmuebles, circunstancia que debe permitir que el interesado pueda presentar reclamación a los efectos de tramitación del expediente de devolución de ingresos indebidos.

Teniendo en cuenta la información de la Administración, y en orden a poder solucionar definitivamente el asunto que motivaba la queja, sugerimos al reclamante que realizara los trámites necesarios para cambiar de titularidad el inmueble que fue de su propiedad sito en el término municipal de Alcalá de Guadaíra y, simultáneamente procediera a formular, en forma y por escrito ante el Ayuntamiento, la correspondiente solicitud de devolución de ingresos indebidos correspondiente a las cantidades abonadas en concepto de Impuesto sobre bienes inmuebles de los ejercicios abonados en los que ya no ostentaba la propiedad de la vivienda. Y si no obtuviera respuesta expresa a esta petición, o se produjera algún retraso en el reconocimiento de su derecho, podía dirigirse nuevamente a nosotros a fin de que iniciáramos las actuaciones que, en su caso, procediesen, ofrecimiento del que no se hizo uso, por lo que ha de entenderse que el problema se resolvió satisfactoriamente.

Por su parte, la promotora de la **queja 05/1514** denunció que se venía dirigiendo al Ayuntamiento de Sevilla solicitando información acerca de las circunstancias por las que su padre, fallecido en 1991, figuraba como sujeto pasivo del Impuesto sobre bienes inmuebles de una vivienda, sin obtener respuesta expresa a su petición.

Solicitada información a la Corporación municipal, nos remitió un informe en el que se ponía de manifiesto que examinado el expediente resulta que dicha reclamación se resolvió con la regularización de la situación tributaria del interesado, con efectos desde 2003 e inclusión en el padrón de 2005, anulándose los recibos emitidos a nombre del anterior titular, padre de la reclamante, y pendientes de pago, correspondientes a los ejercicios 2002 y 2004. Sobre la base de los datos del padrón del impuesto, remitidos cada año por la Gerencia Regional del Catastro, se han emitido a su nombre los recibos del Impuesto sobre bienes inmuebles de los diferentes ejercicios (A partir de 1992 por el Ayuntamiento de Sevilla y el año anterior por la Diputación Provincial). Pero revisada la documentación obrante en el expediente resulta acreditado el error material en que incurren los recibos emitidos a nombre del padre de la reclamante desde el ejercicio 1994 hasta 2002, por lo que se procedió con fecha 14 de Enero de 2005 a la suspensión cautelar de los recibos pendientes de pago y la remisión de esta información a la Agencia Municipal de Recaudación a efectos de paralizar el expediente de embargo por estos conceptos.

Al haberse resuelto el problema satisfactoriamente con la anulación de las liquidaciones erróneas, acordamos dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja, procediendo a su archivo.

Finalmente, traemos a colación las circunstancias que acontecieron en la **queja 05/377**. En este caso, la Agencia Municipal de Recaudación del Ayuntamiento de Sevilla le reclama el pago de la liquidación del Impuesto sobre bienes inmuebles de la vivienda que vendió en el año 1979, por lo que al no ser el sujeto pasivo del tributo había presentado reclamación ante ese organismo, sin obtener respuesta expresa.

Interesamos el preceptivo informe ante la Agencia Municipal de Recaudación, tras la admisión a trámite de la queja, y en respuesta a esta petición, se nos puso de relieve que acreditada la improcedencia de la exacción de la deuda, se había anulado las liquidaciones que se reclamaban, aspecto éste que fue confirmado por el reclamante. Y al haberse resuelto el problema, se dieron por finalizadas las actuaciones en el expediente de queja.

## 2. 1. 2. Bonificaciones y exenciones en el Impuesto sobre bienes inmuebles.

En el informe correspondiente al ejercicio anterior se dejó constancia de las actuaciones desarrolladas con motivo de las reclamaciones de algunos contribuyentes que denunciaban el trato discriminatorio que, a su juicio, estaban siendo objeto por el Ayuntamiento de Torremolinos en relación con el pago del Impuesto sobre bienes inmuebles y de otros tributos locales al establecer bonificaciones de las que sólo se pueden beneficiar contribuyentes que se encuentren empadronados en el municipio.

El análisis de la cuestión y las gestiones desarrolladas con el organismo competente nos llevó a reconocer la legitimidad de las Corporaciones locales para conceder las subvenciones con la finalidad comentada, si bien, en ningún caso, el establecimiento de la medida puede vulnerar el principio constitucional de igualdad. Y así, la subvención con efectos desgravatorios se ajusta al principio constitucional de igualdad siempre y cuando su otorgamiento y concesión se encuentren razonablemente justificados. Se trataba, pues, de resolver si el criterio diferenciador en función de que el contribuyente figure o no empadronado, esto es, tenga o no la condición de vecino –puesto que el empadronamiento del individuo le atribuye dicha condición según establece la Ley de Bases de Régimen Local- es discriminatorio y contrario al principio de igualdad.

Las argumentaciones puestas de relieve por el Ayuntamiento relativas, por un lado, a las especiales circunstancias que acontecen en los municipios turísticos que deben atender a una población de hecho bastante superior a la población de derecho, y por otro, a que los vecinos empadronados financian con los impuestos, no sólo con el Impuesto sobre bienes inmuebles, y con las aportaciones de los Gobiernos central y autonómico la generalidad de los servicios que presta el municipio, parecen que constata la existencia de situaciones sustancialmente diferentes, que, a priori, pudieran justificar la medida adoptada. Ciertamente, las Corporaciones Locales que padecen importantes divergencias entre su población de hecho y la que está oficialmente calificada como de derecho, mediante su incorporación formal a los mecanismos censales y de empadronamiento, procuran superar las graves disfunciones que les plantea esta situación.

Ahora bien, dado el elevado volumen de reclamaciones existente entre la población no empadronada en el municipio, y la crispación que la medida suponía, esta Institución consideró que pudiera resultar procedente que la Corporación municipal se replanteara ejercer otro tipo de actividad de fomento que cause menos conflictividad, destinada a estimular o

persuadir a los ciudadanos que residen en Torremolinos para que procedan a empadronarse por resultar conveniente, por las razones señaladas en el informe, para el interés público del municipio.

Por otro lado, resulta incuestionable que las Corporaciones locales, en virtud de lo estipulado en el artículo 4 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, de Bases de Régimen Local y del artículo 4 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, están facultadas para la regulación del procedimiento del otorgamiento de las subvenciones mediante la aprobación de las correspondientes Ordenanzas que con carácter general regulan las subvenciones del municipio en cuestión o bien aprobando la ordenanza reguladora de la subvención finalista de que se trate.

Al respecto, la Ley 38/2003, de 17 de Noviembre, General de Subvenciones exige, como requisito previo al otorgamiento de las subvenciones, que se aprueben las normas que establezcan las bases reguladoras de la concesión. Así, el artículo 17 exige que sean aprobadas en las bases de ejecución del presupuesto, a través de una ordenanza general de subvenciones o mediante una ordenanza específica de subvenciones a particulares para fines concretos.

Sea cual fuese la opción elegida (ordenanza general de subvenciones u ordenanza específica), corresponde al Pleno municipal su aprobación, y en ella se deberá contener la norma reguladora de las bases de la concesión en la que se contengan, como mínimo, los aspectos recogidos en el apartado 3 del mencionado artículo 17, tales como definición del objeto, requisitos que han de reunir los beneficiarios, criterios objetivos del otorgamiento, etc, debiendo otorgarse a la ordenanza la debida publicidad en el Boletín Oficial correspondiente.

Sin embargo, del análisis de la documentación enviada por la Corporación municipal con motivo de la tramitación de los expedientes de queja se desprendería que la subvención que se concede a los contribuyentes empadronados y que determina una minoración de la cuota del Impuesto sobre bienes inmuebles, no se encuentra expresamente contemplada en la Ordenanza fiscal número 28, reguladora del mencionado tributo. Tampoco la última modificación operada en la señalada norma contemplaba expresamente esta posibilidad por cuanto la misma va referida únicamente al incremento del tipo de gravamen aplicable en el municipio pero no recoge expresamente la posibilidad de beneficiarse de la ayuda. A mayor abundamiento, se tenía constancia de que el Ayuntamiento de Torremolinos no dispone de una ordenanza general reguladora de las subvenciones en el municipio.

Así las cosas, se ha de concluir que si la regulación de la subvención tantas veces mencionada no se contempla en ninguna ordenanza, ni general ni específica, el otorgamiento de la ayuda no se ha sometido al procedimiento necesario, el cual debe estar inspirado en los principios de objetividad, concurrencia y publicidad, y debe ser garante, en cualquier caso, de la transparencia de las actuaciones administrativas.

Con base en lo señalado, dirigimos al Ayuntamiento de Torremolinos el **Recordatorio** de deberes legales de cumplir con lo preceptuado en los artículos 9 y 17 de la Ley 38/2003, de 17 de Noviembre, General de Subvenciones, y por tanto, de la necesidad de que se procediera a la aprobación de la ordenanza municipal correspondiente que contenga las bases reguladoras de las subvenciones concedidas por la Corporación a los contribuyentes empadronados en el municipio para el pago de determinados tributos municipales.

En respuesta a esta resolución, el Ayuntamiento de Torremolinos nos comunicó la aceptación del Recordatorio de deberes legales formulado por esta Institución, y en consecuencia, se anunciaba que se procedía a la regulación del procedimiento del otorgamiento de las subvenciones mediante la modificación de la ordenanza fiscal reguladora del Impuesto sobre bienes inmuebles.

Teniendo en cuenta el alcance de la modificación que se llevaba a cabo en la correspondiente ordenanza fiscal, entendimos de interés contar con los informes tomados en consideración para realizar la modificación de referencia. Por ello, y a fin de continuar con el trámite ordinario de esta queja, solicitamos de la Administración copia de los informes emitidos por la Secretaría accidental, el Interventor Accidental y la Técnico de Administración General vistos antes de la modificación de la ordenanza fiscal nº 28 reguladora del Impuesto sobre bienes inmuebles.

Una vez que fueron aportados los documentos solicitados, comprobamos que se había seguido el procedimiento previsto en la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, para llevar a cabo la modificación de la Ordenanza. Sin embargo, nos llamó especialmente la atención los términos de la nueva redacción del artículo 10.bis de la Ordenanza de referencia, respecto a la subvención del Impuesto sobre bienes inmuebles: *«Las personas empadronadas en Torremolinos con dos años de antigüedad disfrutarán de una subvención por importe equivalente al aumento que sufran los recibos de este impuesto, de forma que el importe a pagar por los empadronados sea igual al del ejercicio anterior»*.

En efecto, a juicio de esta Institución una interpretación literal del precepto llevaría a concluir que el importe de la cantidad subvencionada se irá incrementando año tras año, de modo que el importe a pagar sería siempre el abonado en el ejercicio anterior a la entrada en vigor de la norma, lo que en definitiva, además de subvencionar el Impuesto sobre bienes inmuebles, suponía una congelación de su subida. Por este motivo, de nuevo interesamos otro informe para que se especificara y concretara el alcance del artículo 10.bis de la Ordenanza fiscal reguladora del Impuesto sobre bienes inmuebles, así como acerca de la posibilidad de modificar su contenido en orden a que su redacción no indujera a error en los contribuyentes.

Por su parte, el Ayuntamiento de Torremolinos señaló que de la interpretación literal del precepto cabe concluir que las personas empadronadas en Torremolinos con dos años de antigüedad se van a beneficiar de una subvención que determinará una reducción en la cuantía de la cuota. Dicha reducción viene determinada por el resultado de aplicar un coeficiente reductor único para todos los inmuebles de Torremolinos, a un componente individual de la reducción, calculado para cada inmueble, al que se asigna el valor de 0.9, el primer año de su aplicación, disminuyendo en 0,1 anualmente hasta su desaparición. El componente individual de la reducción es, en cada año, la diferencia positiva entre el nuevo valor catastral que corresponda al inmueble en el primer ejercicio de su vigencia y su valor base, dividiéndose dicha diferencia por el último coeficiente reductor aplicado cuando concurran los supuestos del artículo 67 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales.

En cuanto al ámbito temporal de la reducción, la Corporación municipal significó que la idea general es que, revisados los valores catastrales de un municipio, no vuelven a revisarse hasta transcurridos diez años. Fácilmente se comprende que la ley demora en el tiempo una subida que, en un solo acto sería gravosa y muy desmesurada para el contribuyente. Con esta medida, el Ayuntamiento palia los efectos de tan drástica subida y demora en el tiempo la subvención para los empadronados con dos años de antigüedad en este municipio no entendiéndose la posible confusión que pudiera existir entre los contribuyentes, toda vez que transcurrido el periodo legalmente establecidos, volverían a

actualizarse con los coeficientes que anualmente sean fijados por las Leyes de Presupuestos del Estado.

Tras esta aclaración, y como quiera que se había aceptado y cumplido la resolución de esta Institución, acordamos dar por finalizadas nuestras actuaciones en el expediente de queja, procediendo a su archivo. (**queja 04/2957** y otras).

Situación similar a la descrita aconteció en el Ayuntamiento de Fuengirola. Los reclamantes referían el trato discriminatorio del que estaban siendo objeto las personas que no se encuentran empadronadas en el municipio en relación con los tributos municipales, de tal suerte que para el ejercicio de 2004, se había procedido a incrementar en más de un 65 % la cuota de determinados tributos, como el Impuesto sobre bienes inmuebles, subida que no afecta a las personas que si están empadronadas en el municipio, circunstancia que podría vulnerar el principio de igualdad tributaria.

A fin de dar a esta queja el trámite ordinario, solicitamos de la Corporación municipal la emisión del preceptivo informe, en el que de ser ciertas las argumentaciones señaladas por los reclamantes, se expresarán los argumentos jurídicos que han servido de base a esa Corporación municipal para establecer un trato desigual en la cuantía de determinados tributos locales entre los contribuyentes que se encuentren empadronados con aquellos que no lo están. Asimismo, solicitamos copia de la ordenanza fiscal reguladora de cada tributo en el que, en su caso, se haga constar la diferencia anteriormente señalada.

Y en respuesta a nuestra petición, recibimos en informe en el que se hacía constar que en el municipio de Fuengirola el incremento de la cuota del Impuesto sobre bienes inmuebles ascendió del 0,7% al 1%, por lo que se ha mantenido dentro de los límites que establece la Ley de las Haciendas Locales. Además, se señalaba que en dicho término municipal se había aprobado una ordenanza de subvenciones que se encuentra recurrida ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

En relación con la información proporcionada y a la vista de las circunstancias que concurrían en el presente supuesto, debimos expresar, en primer término que, en efecto, y por lo que se refiere al incremento de la cuota del Impuesto sobre bienes inmuebles y que ha sido motivo de queja por los ciudadanos, una de las novedades introducidas por la Ley 51/2002, de 27 de Diciembre, de Reforma parcial de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, según quedó recogida en la Exposición de Motivos, fue proporcionar a los Ayuntamientos, como órganos titulares y gestores del impuesto, una serie de herramientas para conjugar su potencial recaudatorio con las posibilidades que el tributo ofrece como instrumento al servicio de la política tributaria municipal. De ahí, que la nueva redacción del artículo 73.2 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, en la actualidad artículo 72 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de dicha norma, estableciera un tipo mínimo de gravamen del 0,4 por 100, y un tipo máximo del 1,10 por 100.

Como quiera que el Ayuntamiento de Fuengirola había hecho uso de la potestad concedida en la norma de incrementar el tipo hasta el máximo legal permitido, y salvo que dicha modificación no se haya llevado a cabo conforme a la prescripciones legales, cabía afirmar que, en principio, no se advertía la existencia de una actuación irregular por parte de la Corporación.

Ahora bien, respecto al otorgamiento de la subvención, recogida en la Ordenanza fiscal general de subvenciones en la tributación local, es lo cierto que el artículo 17.2 de nuestra Ley reguladora impide a esta Institución entrar en el examen individual de

aquellas quejas sobre las que esté pendiente de resolución judicial, sin embargo, la misma norma faculta al Defensor del Pueblo Andaluz a investigar sobre los problemas generales presentados en estos supuestos. Y con base en dicha legitimación, nos interesaba seguir investigando el aspecto referente a que los beneficiarios de las ayudas públicas sean únicamente un sector de la población del municipio, en concreto, aquel que se encuentra empadronado.

En este sentido, y dando por sentado la legitimidad de las Corporaciones locales para conceder las subvenciones con la finalidad comentada, es evidente que, en ningún caso, el establecimiento de la medida en cuestión puede vulnerar el principio constitucional de igualdad.

Sobre esta cuestión, se recordó que tal como establece el Tribunal Constitucional, entre otras en su sentencia 76/1990, de 26 de Abril, no toda desigualdad de trato en la ley supone una infracción del principio de igualdad, sino que dicha infracción la produce sólo aquella desigualdad que introduce una diferencia entre situaciones que pueden considerarse iguales y que carece de una justificación objetiva y razonable, de tal modo que dicho principio exige que a iguales supuestos de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas, debiendo considerarse iguales dos supuestos de hecho cuando la utilización o introducción de elementos diferenciadores sea arbitraria o carezca de fundamento racional.

Por lo anterior, interesamos de la Administración la emisión de un nuevo informe en el que quedaran reflejadas las razones tomadas en consideración para justificar el trato desigual en el otorgamiento de subvenciones entre los contribuyentes empadronados en el municipio de Fuengirola con aquellos que no lo están.

La Corporación municipal expresó, en su respuesta, que la subida de los impuestos en Fuengirola durante el año 2004 se ha mantenido dentro de los límites que establece la Ley de las Haciendas Locales. Y en cuanto a la subvención estipulada para las personas empadronadas es cierto que se aplica, pero se tenía noticias de que tanto el Parlamento Europeo como los defensores del pueblo español y andaluz han apoyado esta medida. Es más, esta Institución había reconocido que sobre la base del principio de autonomía local los Ayuntamientos se encuentran legitimados para establecer y otorgar subvenciones como medio de fomento económico. De hecho, todos los Ayuntamientos e incluso otras Administraciones Públicas subvencionan muchas iniciativas, organizaciones o proyectos en los que sólo una parte de la población obtiene, en principio, beneficios directos.

Las nuevas alegaciones de la Administración no solventaban el principal motivo de la queja, y ello porque si bien era cierto que esta Defensoría mantiene el criterio de que los Ayuntamientos se encuentran legitimados para establecer y otorgar subvenciones como medio de fomento económico, cuando estas ayudas tienen como finalidad, tal como acontece en el presente supuesto, aminorar el pago de determinados tributos locales no podemos por menos que advertir que el efecto práctico de esta medida es la exoneración, total o parcial, de los tributos locales, y aunque formalmente no pueden calificarse como beneficios fiscales, lo cierto es que sus efectos económicos coinciden plenamente con aquellos. Y en cualquier caso, el establecimiento de la medida no puede vulnerar el principio constitucional de igualdad.

Pues bien, el conocimiento de las argumentaciones tomadas en consideración por el Ayuntamiento de Fuengirola que constatará la existencia de situaciones sustancialmente diferentes, que a priori, resultan justificativas de la medida adoptada, venía siendo lo que motivaba el interés de esta Institución en proseguir con la tramitación del

expediente de queja, extremo que aquella fecha y a pesar de las diversas solicitudes en este sentido, no había sido facilitado, por lo que, una vez más interesamos información sobre este extremo.

El Ayuntamiento volvió a remitirnos un nuevo informe pero que no contenía una explicación clara y precisa que justifique el trato diferenciado otorgado en el pago del Impuesto sobre bienes inmuebles a los contribuyentes no empadronados con aquellos que lo están. Estas fueron las argumentaciones de la Corporación municipal a la explicación demandada:

*Con relación a la Ordenanza Reguladora de Subvenciones en la Tributación Local del Ayuntamiento de Fuengirola que entró en vigor el 1 de Enero del año 2004, siendo también aprobada por el Pleno en la referida sesión extraordinaria, en su artículo 5 se establece que, "Serán beneficiarios de estas subvenciones la persona natural que ostente la condición de sujeto pasivo u obligado al pago siempre que no lo sea en calidad de sustituto, aunque lo sea como responsable solidario o subsidiario del contribuyente, y que además esté inscrito en el Padrón Municipal de Habitantes de este término municipal tanto a la fecha del devengo del correspondiente tributo o precio público como en la fecha del pago del mismo, momento en el que será de aplicación efectiva la subvención del artículo anterior.*

*Con fundamento en el citado artículo, la condición de empadronado en este municipio en la fecha del devengo de los tributos (el devengo se produce el 1 de Enero de cada año, como es el caso del IBI y la Tasa por Transporte, Tratamiento y Eliminación de Residuos Sólidos, y en general, de todos los tributos municipales), es presupuesto legal para la aplicación de la mencionada subvención, razón por la cual, si no concurre dicho presupuesto, las cuotas tributarias son las resultantes de las liquidaciones practicadas conforme a las Ordenanzas reguladoras de cada tributo, sin que proceda la aplicación de la subvención.*

*En pro de la validez de la Subvención prevista en su Ordenanza reguladora, esta Administración ha sostenido en la resolución de los recursos de reposición que se plantearon, (y sostendrá en su momento, evacuando el trámite que se otorgue para contestar a la demanda del recurso Contencioso Administrativo P.O. nº 468/2004 interpuesto por el Grupo Municipal Socialista ante el TSJ de Andalucía con Sede en Málaga, frente a la aprobación de la referida Ordenanza de Subvenciones), que la misma no incurre en ninguna vulneración del ordenamiento jurídico, dada la naturaleza del beneficio controvertido, toda vez que se trata de una subvención y no de una exención o bonificación fiscal, por lo que no se ha infringido el principio de reserva de ley para la concesión en general de esta clase de privilegios fiscales, operando dicho beneficio de forma externa a la estructura del impuesto, sin afectar cuantitativa ni cualitativamente a la obligación tributaria y a las operaciones liquidatorias del impuesto correspondiente, no produciéndose en consecuencia y en virtud de tales consideraciones, vulneración del principio de igualdad y demás preceptos constitucionales invocados, por estimar que dicho beneficio sea discriminatorio, contemplándose la subvención prevista, como una manifestación legítima del principio de autonomía y de la potestad municipal, estimándose con lo anterior, el carácter debido de los ingresos procedentes de las liquidaciones tributarias resultantes de la aplicación de las distintas Ordenanzas fiscales, así como de la Ordenanza Reguladora de Subvenciones en la Tributación Local, por su adecuación a derecho.*



Como se comprobaba, el último oficio remitido por la Administración determina que nos encontramos ante una subvención y no ante una exención o bonificación fiscal, por lo que no queda infringido el principio de reserva de ley, operando dicho beneficio de forma externa a la estructura del impuesto, sin afectar cuantitativamente ni cualitativamente a la obligación tributaria y a las operaciones liquidatorias del impuesto correspondiente, no produciéndose en virtud de tales consideraciones vulneración del principio de igualdad y demás preceptos constitucionales, contemplándose dicha subvención como una manifestación legítima del principio de autonomía y de la potestad municipal.

Sobre tal particular, debimos recordar al Ayuntamiento que cuando estas ayudas tienen como finalidad, tal como acontece en el presente supuesto, aminorar el pago de determinados tributos locales no podemos por menos que advertir que el efecto práctico de esta medida es la exoneración, total o parcial, de los tributos locales, y aunque formalmente no pueden calificarse como beneficios fiscales, lo cierto es que sus efectos económicos coinciden plenamente con aquellos. Sin embargo, a pesar de que el efecto de la medida se asemeja a las desgravaciones tributarias, la jurisprudencia (por todas, sentencia del Tribunal Supremo de 16 de Diciembre de 1994 (RJ 1994\10439), viene entendiendo que no pueden ser catalogadas como tales, entre otras razones porque no se integra en la estructura de la obligación tributaria al no afectar a ninguno de los elementos esenciales del tributo, esto es, el hecho imponible, la base imponible, el tipo de gravamen o la cuota tributaria, los cuales sólo pueden ser regulados por una ley, dejando evidentemente fuera de esta posibilidad a las ordenanzas fiscales que dicten las corporaciones locales. En todo caso, tratándose el beneficio concedido por el Ayuntamiento de una subvención y no de una exención propiamente dicha, no se infringe el principio de reserva de ley exigido para la concesión de este tipo de privilegios tributarios, tal como bien apuntaba la Corporación municipal en su último informe.

Ahora bien, dando por sentado, cuestión que nunca ha puesto en duda esta Defensoría, la legitimidad de las Corporaciones locales para conceder las subvenciones con la finalidad comentada, es evidente que, en ningún caso, el establecimiento de la medida puede vulnerar el principio constitucional de igualdad.

En este sentido, y por lo que se refiere a la materia que se está analizando, la subvención con efectos desgravatorios se ajustará al principio constitucional de igualdad siempre y cuando su otorgamiento y concesión se encuentren razonablemente justificados.

La justificación de la circunstancia descrita es la que, a pesar de las diversas peticiones realizadas al efecto, no se nos facilitaba. Y ello porque no puede confundirse, tal como hace el Ayuntamiento, la legitimación de la medida adoptada (establecimiento de subvenciones para el pago de tributos) con el trato diferenciado otorgado a los ciudadanos para beneficiarse de aquella. En efecto, aun tratándose de una subvención y no de un beneficio fiscal, su otorgamiento y reconocimiento a unos contribuyentes y su negación a otros debe fundamentarse en causas objetivas, sin que en ningún caso pueda existir trato discriminatorio no justificado. Reiteramos que esas causas objetivas en ningún momento han sido señaladas por el Ayuntamiento a lo largo de la extensa tramitación del expediente de queja.

Al respecto, consideramos de interés señalar que en otros municipios de características similares al de Fuengirola, por su condición de municipios turísticos, y que han establecido una medida similar a la que está siendo analizada, han justificado su proceder en las especiales circunstancias que acontecen en los municipios de tales características que deben atender a una población de hecho bastante superior a la

población de derecho, y por otro, a que los vecinos empadronados financian con los impuestos, no sólo con el Impuesto sobre bienes inmuebles, y con las aportaciones de los Gobiernos central y autonómico la generalidad de los servicios que presta el municipio. Estas circunstancias constatan la existencia de situaciones sustancialmente diferentes, que, a priori, pudieran justificar la medida adoptada.

No obstante, esta Institución tiene constancia del elevado volumen de reclamaciones existente entre la población no empadronada en los municipios que han acordado el establecimiento de medidas de este tipo, y la crispación que al parecer su aplicación supone, por lo que también en esta ocasión pusimos de manifiesto al Ayuntamiento de Fuengirola que pudiera resultar procedente que se replanteara ejercer otro tipo de actividad de fomento que cause menos conflictividad.

En todo caso, habida cuenta de la existencia de un procedimiento judicial en trámite contra la Ordenanza fiscal general de subvenciones de tributación local de la Corporación municipal, en virtud del artículo 17.2 de la Ley reguladora de esta Institución acordamos suspender nuestras actuaciones en el expediente de queja a la espera de que se nos facilite copia de la resolución judicial que se adopte en el procedimiento contencioso-administrativo de referencia.(**queja 05/2715** y **queja 05/3151**)

Dentro de este apartado, hacemos alusión finalmente, a las actuaciones desarrolladas con el Ayuntamiento de Coria del Río (Sevilla) tras la queja planteada por un ciudadano ante la demora de la Corporación municipal en hacerle efectivo el pago de una subvención para el Impuesto sobre bienes inmuebles. (**queja 05/3972**).

Estimamos que la queja debía ser admitida a trámite y, en consecuencia, demandamos información de la Administración para que justificara la demora en el abono de la ayuda reconocida. Y como respuesta, se nos informó que el actual equipo de gobierno ha intentado aliviar la presión fiscal sobre la capas más desfavorecidas, sin por ello disminuir la capacidad de recaudación municipal, por ello tras analizar diversas alternativas y siempre de conformidad con los informes técnicos municipales, se optó por incrementar el tipo impositivo del Impuesto sobre bienes inmuebles pero, a su vez, articular una serie de medidas que evitaran una repercusión gravosa para quienes tuvieran menor capacidad económica. La solución utilizada fue la de establecer una Ordenanza de ayudas para la mejora de la vivienda, que consistiría en un porcentaje de la cuota de mencionado tributo a satisfacer.

Continuaba exponiendo el Ayuntamiento que a partir de este momento se articuló un proceso de recopilación de documentación, análisis de la misma y fiscalización de los expedientes por la Intervención municipal, que ha culminado en fechas recientes. Quizás fue el celo en comunicar a los interesados su derecho a obtener la subvención lo que haya podido motivar la inquietud del reclamante.

El asunto, a tenor de la información proporcionada, se encontraba en vías de solución, habida cuenta que se estaban efectuando los trámites pertinentes para el pago de la ayuda económica reconocida, por lo que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja. No obstante, comunicamos al ciudadano que si en fechas recientes no se le hacía efectivo el pago de referencia, podía dirigirse nuevamente a nosotros a fin de que reiniciemos las actuaciones para la defensa de sus intereses, posibilidad de la que no se ha hecho uso, por lo que cabe concluir que el beneficiario recibió la ayuda.

### 2. 1. 3. Cuestiones referentes a la devolución de ingresos indebidos en concepto de Impuesto sobre bienes inmuebles.

La legitimación de un ciudadano para solicitar la devolución como ingreso indebido de un recibo del Impuesto sobre bienes inmuebles que había abonado indebidamente al Ayuntamiento de Almería se cuestionó en la **queja 05/2774**.

En este caso, el reclamante señalaba que en Abril del año 2003 se personó en las dependencias municipales a fin de abonar el Impuesto sobre bienes inmuebles correspondiente a este ejercicio, habiéndosele facilitado por los funcionarios de la Corporación municipal la correspondiente liquidación, por importe de 72,03 euros, a nombre del contribuyente pero correspondiente a otro objeto tributario, aspecto éste último que no fue detectado por ni por el personal del Ayuntamiento ni por el interesado.

Posteriormente al pago de la liquidación señalada, se remitió al domicilio del contribuyente una nueva liquidación por el mismo periodo impositivo pero correspondiente al objeto tributario que constituye su propiedad, ascendiendo el importe de esta nueva liquidación a la cantidad de 217, 92 euros, y que fue abonada dentro del periodo voluntario de pago.

Como quiera que había existido un ingreso indebido correspondiente a la primera de las liquidaciones citadas, el interesado solicitó su devolución mediante escrito de fecha 16 de Mayo de 2003, habiendo sido expresamente desestimada su petición mediante resolución de 31 de Mayo de 2004.

Tras la admisión a trámite de la queja, comprobamos que los argumentos tomados en consideración para desestimar la pretensión del interesado recogidos en la citada resolución, se basan en lo dispuesto en el artículo 18 del Reglamento General de Recaudación en virtud del cual puede efectuar el pago de las deudas tributarias cualquier persona, tenga o no interés en el cumplimiento de la obligación, ya la conozca o la apruebe, ya lo ignore el obligado al pago, añadiéndose que en ningún caso el tercero que pague la deuda está legitimado para ejercitar ante la Administración los derechos que correspondan al obligado al pago, si bien, podrá ejercitar los derechos que se deriven a su favor exclusivamente del acto del pago.

El relato de los hechos acontecidos en el asunto ponían en evidencia la existencia una situación que debemos calificar como contraria a los principios de equidad y justicia tributaria, en el que una actuación incorrecta del Ayuntamiento de Almería -facilitar al contribuyente un documento cobratorio que no le corresponde- ha causado un evidente perjuicio económico al reclamante, y la única solución que se le ofrece es que inicie un procedimiento por vía civil para reclamar a un tercero el importe de la cantidad abonada.

Pero, con independencia de lo anterior, esta Institución consideraba que existen argumentos jurídicos para poder encontrar una solución diferente a la ofertada, accediendo a la legítima pretensión del contribuyente, que no es otra que se le devuelva lo abonado indebidamente por causas que no le resultan imputables.

En este sentido, nos referimos, en primer término, al alcance del artículo 18 del Reglamento General de Recaudación ya que era éste el precepto legal tomado en consideración por el Ayuntamiento para justificar la denegación de la solicitud de la reclamante, según consta en la citada resolución de 31 de Mayo. En síntesis, y a juicio de la Administración, la norma imposibilita al tercero que hubiese pagado la deuda, en este caso al reclamante, a exigir el reconocimiento de los derechos que corresponden al obligado al pago.

Pues bien, cuando el artículo 18 establece expresamente la posibilidad de que cualquier persona puede efectuar el pago aun cuando no tenga un interés expreso en el cumplimiento de la obligación, está exigiendo, en el criterio de esta institución, de modo evidente, una voluntariedad específica de proceder a abonar la deuda concreta. Sin embargo, dicha voluntariedad no puede existir cuando el abono se ha producido, como en el asunto que motivaba la queja, por un error que, a mayor abundamiento, se ha producido por causas imputables a la Administración exaccionadora.

Sobre este asunto, nos parece de especial interés el criterio sustentado por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en la Sentencia de 19 de Julio de 1996, (R.A 1035), que establece que *«cuando el art. 18 dispone (en sintonía con lo que establece el Código Civil), que “puede efectuar el pago cualquier persona, tenga o no intereses en el cumplimiento de la obligación, ya lo conozca y apruebe, ya lo ignore el deudor”, se está refiriendo a una amplia legitimación para realizar el pago, pero éste, como cualquier otro negocio jurídico, requiere un elemento de conducta activa en su materialización que evidencie, de este modo, su voluntariedad, pero en modo alguno puede aplicarse a casos como el ahora debatido en el que se cargan en cuenta recibos no dirigidos al titular de la misma y por un tributo en el que aquel no ostenta condición alguna de sujeto pasivo»*.

Por consiguiente, se trataba de analizar si el reclamante se encuentra legitimado para solicitar la devolución de aquellas cantidades que erróneamente han sido por él ingresadas en las arcas municipales, al amparo de las normas establecidas en el Real Decreto 1123/1991, de 21 de Septiembre, por el que se regula el procedimiento de devoluciones de ingresos indebidos de naturaleza tributaria. Y ello porque, en un principio, y según queda recogido en el artículo primero de este Reglamento, sólo los sujetos pasivos o responsables y los demás obligados tributarios tendrán derecho a la devolución de los ingresos que indebidamente hubieran realizado en el Tesoro con ocasión del pago de las deudas tributarias, circunstancia que no parece concurrir en el asunto que nos ocupa.

Pues bien, el posicionamiento de esta Defensoría, amparado en diversos pronunciamientos judiciales, es que no puede entenderse que en la devolución de ingresos indebidos quepan sólo los supuestos reglamentariamente tasados en sus normas reguladoras. En este sentido podemos citar, como especialmente relevante, la Sentencia de 21 de Febrero de 1997, del Tribunal Superior de Justicia de Valencia (R.A 288) donde se analiza la adecuación de las normas reglamentarias a las legislativas y, además, en la resolución judicial se establece un espíritu antiformalista que lleva al Tribunal a asirse firmemente a criterios de justicia y equidad. Así, al analizar el procedimiento de devoluciones de ingresos indebidos manifiesta lo siguiente: *«No es, en suma, razonable la limitación del concepto de ingreso indebido a las meras duplicaciones en el pago, pago de lo prescrito o error de hecho, pues si - como en el presente caso- aparece una neta manifestación de haberse gravado ilegalmente la capacidad de los sujetos pasivos, dicho ingreso -por mas que fuera consentido en su momento- no cabe entender que era obligado. La limitación que -no el legislador, sino la Administración al reglamentar y los Tribunales al aplicar incorrectamente dichas normas reglamentarias- fue introducida en nuestro ordenamiento del concepto de ingreso indebido en el sentido señalado, puede ser razonable cuando se trata de impedir que en el cauce procedimental de la devolución de ingresos indebidos se plantee el debate acerca de la legalidad o ilegalidad de un acto administrativo concreto (que tiene su cauce propio, en vía de recurso o de revisión...), pero la extensión de esta cautela a los supuestos en los que la inobligatoriedad del pago es palmaria y derivada de una circunstancia normativa negativa,..., escapa de toda previsión racional»*.

Con todo, debimos insistir en que el error en el pago de la deuda se había producido por causas imputables a la Corporación municipal que facilitó al reclamante una

liquidación del Impuesto sobre bienes inmuebles que no se correspondía al bien del que era propietario y, por consiguiente, no ostentaba la condición de sujeto pasivo. En definitiva, la Corporación municipal confunde el objeto tributario al coincidir el nombre de los sujetos pasivos.

Respecto al carácter de indebido de los ingresos que se producen en circunstancias similares a la descrita anteriormente, consideramos de interés traer a colación, de nuevo, la Sentencia anteriormente citada del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que reconoce la legitimación de la devolución de ingresos indebidos cuando el pago se ha realizado por un error de la Administración. El criterio del órgano jurisdiccional queda plasmado en el siguiente sentido: *«lo cierto es que según consta en el expediente administrativo (...) así como en la certificación aportada en periodo de prueba por la entidad bancaria en que tenía cuenta el recurrente, se acredita que la demandada se equivocó al enviar un recibo por el IBI a un banco donde tiene cuenta abierta el sujeto pasivo. Si bien es cierto que dicho error es seguido del de la propia entidad bancaria, contra la que el recurrente podía igualmente haberse dirigido, al no devolver el recibo. Pero en este segundo no puede olvidar el primero de la Administración. Todo lo cual determina que el ingreso ha de calificarse de indebido, y su importe deba ser devuelto al recurrente, según determina el artículo 155 de la LGT y art.7 del RD 1163/1990, de 21 Septiembre...»*.

Con base en los argumentos descritos y la jurisprudencia señalada y en uso de las facultades que nos confiere el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, acordamos dirigir al Ayuntamiento de Almería la **Recomendación** de que se procediera, conforme a los trámites de la revisión de oficio, a la anulación de la Resolución de 31 de Mayo de 2004, por la que se acuerda denegar al reclamante las cantidades abonadas indebidamente en concepto de Impuesto sobre bienes inmuebles del ejercicio de 2003, por importe de 72,03 euros, y en su virtud se dictara nueva resolución en la que se acuerde devolver al solicitante dicha cantidad más los correspondientes intereses legales, de conformidad con lo establecido en el Real Decreto 1163/1991, de 21 de Septiembre, por el que se regula el procedimiento de devolución de ingresos indebidos de naturaleza tributaria.

En respuesta a la resolución señalada, la Corporación municipal comunicó que se había procedido a reconsiderar la decisión inicial de desestimación de la solicitud de devolución del ingreso realizado indebidamente, conforme a la acertada argumentación de esta Institución de ser contraria a los principios de equidad y justicia tributaria. Además, se reconoció por parte de dicha Administración la existencia de una concurrencia de culpas, pues si bien es cierto que se realizó un pago equivocado, no es menos cierto que no se tuvo en cuenta por el empleado público la confusión de nombres en el momento de la expedición de la carta de pago.

Por tales circunstancias, y conforme a la Recomendación del Defensor del Pueblo Andaluz, se procedía por parte de la Oficina de Recaudación Municipal a la tramitación de la revocación de la resolución desestimatoria de fecha treinta y uno de Mayo de dos mil cuatro, y a la nueva tramitación con el fin de proceder a la devolución del ingreso indebido por importe de 72.03 euros.

Dado que se había asumido en su integridad la resolución de esta Institución y se había dado cumplimiento a su contenido, acordamos dar por concluidas nuestras actuaciones, procediendo al archivo del expediente.

En el caso de la **queja 05/1410**, el reclamante denunciaba la falta de respuesta expresa de la Diputación Provincial de Jaén al recurso interpuesto contra una resolución

denegatoria de la solicitud de devolución de ingresos indebidos en concepto de Impuesto sobre bienes inmuebles.

El órgano afectado, nos informó, una vez que se procedió a la admisión a trámite de la queja, que el gran volumen de asuntos que se tramita en el servicio correspondiente ha impedido que se resuelva la reclamación, pero en todo caso se cumpliría con la obligación que impone el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Y por lo que respecta al fondo del asunto, y como indicio de cual sería la resolución que se dictara, la Administración vino a señalar que el doble intento de notificación de la liquidación objeto de controversia fue practicado al domicilio del recurrente en el municipio de Linares, siendo el primer intento el día 7 de Noviembre de 2001 a las 11'30 a.m, y el segundo dos días después a las 12'50 p.m.

Respecto a la aplicación de lo que la Ley 30/1992 establece en materia de notificaciones, la Diputación Provincial expresó que la sentencia de 17 de Noviembre de 2003, de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, por la que se fija doctrina legal en relación con el artículo 58.4 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, determina que: *«Que el inciso intento de notificación debidamente acreditado que emplea el artículo 58.4 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se refiere al intento de notificación personal por cualquier procedimiento que cumpla con las exigencias legales contempladas en el artículo 59.1 de la Ley 30/1992, pero que resulte infructuoso por cualquier circunstancia y quede debidamente acreditado. De esta manera, bastará para entender concluso un procedimiento administrativo dentro del plazo máximo que la ley le asigne, en aplicación del referido artículo 58.4 de la Ley 30/1992, el intento de notificación por cualquier medio legalmente admisible según los términos del artículo 59 de la Ley 30/1992, y que se practique con todas las garantías legales aunque resulte frustrado finalmente, y siempre que quede debida constancia del mismo en el expediente. En relación con la práctica de la notificación por medio de correo certificado con acuse de recibo, el intento de notificación queda culminado, a los efectos del artículo 58.4 de la Ley 30/1992, en el momento en que la Administración reciba la devolución del envío, por no haberse logrado practicar la notificación, siempre que quede constancia de ello en el expediente».*

Dado que el principal motivo de la queja era la falta de respuesta al recurso, acordamos proseguir con nuestras actuaciones hasta tanto no se llevase a cabo la resolución citada y ésta fuera debidamente notificada a su destinatario, actuación que se realizó días después, por lo que concluimos nuestras actuaciones. No obstante, informamos al reclamante acerca del derecho que le asiste de acceder al correspondiente expediente administrativo para comprobar que los intentos de notificación de la liquidación objeto de controversia fueron remitidos, en forma, al domicilio señalado. Y si tras el análisis del señalado expediente comprobaba la existencia de alguna irregularidad, podía entonces dirigirse nuevamente a nosotros haciéndonos constar dicha circunstancia a fin de que reiniciáramos las actuaciones para la mejor defensa de sus intereses, actuación que hasta la fecha no ha sido solicitada.

#### 2. 1. 4. Procedimientos ejecutivos de apremio para el cobro del Impuesto sobre bienes inmuebles.

El cobro, en vía ejecutiva, de deudas correspondientes al Impuesto sobre bienes inmuebles que se encuentran prescritas, ha sido uno de los principales motivos de quejas de los ciudadanos dentro del epígrafe que se analiza.

Como ejemplo, podemos traer a colación la **queja 05/2885**, en la que la reclamante denunció que la Agencia Municipal de Recaudación del Ayuntamiento de Sevilla le había notificado el embargo de su vivienda para el cobro de una deuda tributaria en concepto de Impuesto sobre bienes inmuebles cuyo deudor resultaba ser su cónyuge ya fallecido, sin que previamente se le hubiese notificado, como resulta preceptivo, actuación alguna del expediente de apremio, por lo que consideraba que, en todo caso, la deuda habría prescrito.

Admitida a trámite la queja, la Agencia Municipal de Recaudación detalló las actuaciones desarrolladas para atender a la reclamación de la interesada. En este sentido, se puso de manifiesto que, en efecto, había operado el instituto de la prescripción en relación con los valores reclamados. A dicho resultado se llega, tras la comprobación de la documentación y acuses de recibo obrantes en el citado expediente de apremio, así como la acreditación realizada por la recurrente del fallecimiento de su marido, obligado tributario, con fecha 8 de Febrero de 2001.

Una vez realizado por la Agencia Municipal de Recaudación el citado informe de prescripción, se procedería a instruir por ésta, expediente colectivo de declaración de prescripción, en unión de otros muchos obligados tributarios que igualmente la solicitan, sometiendo el mismo a la aprobación de la Comisión Ejecutiva de la Agencia Municipal de Recaudación, previo informe de la Tesorería Municipal y fiscalización por la Intervención General Municipal. Así, en el mes de Mayo de 2005, se tramita por la Agencia expediente colectivo de declaración de prescripción, al objeto de someterlo a la aprobación de la Comisión Ejecutiva de la Agencia, de conformidad con la delegación conferida por Acuerdo del Consejo de Gobierno de esta Agencia de 25 de Noviembre de 2003, previo informe de la Tesorería Municipal y fiscalización por la Intervención General Municipal. Para ello, se dicta Resolución en la que se declara la prescripción de los valores. Posteriormente, con fecha 31 de Mayo de 2005, se da traslado de la citada Resolución y del referido expediente colectivo de declaración de prescripción a la Tesorería Municipal al objeto de que emitiera el preceptivo informe. Emitido éste con fecha 12 de Julio de 2005, se envía igualmente a la Intervención General Municipal para su fiscalización con fecha 20 de Julio de 2005.

Únicamente se estaba a la espera de que por parte de la Intervención General Municipal se procediera a la fiscalización del expediente colectivo de declaración de prescripción, para su posterior aprobación por parte de la Comisión Ejecutiva de la Agencia Municipal de Recaudación, y notificación a los obligados tributarios, entre ellos a la recurrente y obligada tributaria, y la devolución de lo indebidamente cobrado más los intereses de demora, todo ello, sin necesidad de que lo invoque la interesada.

Tras el estudio del informe, se desprendía que el asunto se encontraba en vías de solución al haberse declarado la prescripción de la deuda reclamada, por lo que concluimos nuestras actuaciones.

También podemos hacer referencia a las actuaciones desarrolladas con motivo de la tramitación de la **queja 05/1652**. En ella, el reclamante denunció que la Diputación Provincial

de Málaga tramitó un procedimiento ejecutivo de apremio que había culminado con el embargo de su cuenta corriente, para el cobro de unas deudas correspondiente al Impuesto sobre bienes inmuebles que se encontraban prescritas, por lo que había dirigido diversos escritos a ese organismo, sin haber obtenido respuesta expresa.

Otorgado el correspondiente trámite de admisión de la queja, el organismo afectado expresó que el reclamante se estaba refiriendo a la deuda por Administración de recursos del Ayuntamiento de Estepona, liquidación periodo 1991 a 1994, y mediante Resolución de fecha 7 de Septiembre, se declaró, de oficio, al amparo de lo previsto en el artículo 69.2 de la Ley 58/2003, de 17 de Diciembre, prescrito el derecho de la Administración para exigir el pago de la referida deuda.

A la vista de lo aportado por la Diputación Provincial concluimos que las reclamaciones habían sido atendidas, por lo que finalizamos nuestras actuaciones, procediendo al archivo del expediente de queja.

En otras ocasiones, el procedimiento ejecutivo de apremio se insta a pesar de la existencia de órdenes de domiciliación de los recibos del Impuesto sobre bienes inmuebles correctamente cumplimentadas por los contribuyentes.

Tal es el caso de la **queja 05/1858** en la que el reclamante demandó la colaboración de esta Institución porque en Enero de 2004 presentó solicitud de domiciliación de pago del Impuesto sobre bienes inmuebles, y no obstante se le reclama por vía ejecutiva el pago de dicho tributo correspondiente al ejercicio de 2004, motivo por el cual había presentado diversas reclamaciones sin obtener respuesta expresa.

En respuesta a la solicitud de información demandada a la Agencia Municipal de Recaudación del Ayuntamiento de Sevilla, se nos remitió un informe en el que se venía a poner de relieve que, en efecto, el contribuyente había solicitado la domiciliación de los recibos señalados en tiempo y forma para que dicha domiciliación produzca plenos efectos en el año 2004, de conformidad con el artículo 44.3 de la Ordenanza General de Gestión, Recaudación e Inspección. No obstante, se comprueba que por error administrativo la grabación de dicha domiciliación no se había efectuado o bien se había efectuado de forma defectuosa, procediéndose a la nueva grabación de la domiciliación en el sistema.

Por lo anterior, la Administración señaló que a la vista del error, procede la reposición a voluntaria de las cantidades adeudadas, con eliminación de los recargos ejecutivos, intereses, en su caso, así como nuevo cargo en cuenta de los recibos afectados.

Como quiera que el problema se solventó, finalizamos nuestras actuaciones en el expediente.

Situación de idénticas características a la anterior se planteó en la **queja 05/197**. La reclamante con fecha 19 de Agosto de 2002 presentó solicitud de domiciliación de pago de los recibos del Impuestos obre bienes inmuebles correspondientes a la vivienda y plaza de garaje de su propiedad, sin embargo, se le reclama por vía de apremio el pago de las liquidaciones correspondientes al ejercicio de 2004, motivo por el cual había presentado diversas reclamaciones sin que éstas hubiesen obtenido respuesta expresa.

La Agencia Municipal de Recaudación del Ayuntamiento de Sevilla, tras la admisión a trámite de la queja, confirmó que mediante resolución de 6 de Abril de 2005 se acordó estimar la reclamación de la interesada al comprobarse la existencia de un error en



la domiciliación del Impuesto sobre bienes inmuebles correspondiente al ejercicio de 2004, reponiendo a voluntaria el mencionado recibo. Y como el problema se resolvió favorablemente, dimos por finalizadas nuestras actuaciones.

Finalmente, hacemos mención al problema suscitado en la **queja 04/3462**, en la que el contribuyente, con fecha 18 de Mayo de 2001, presentó solicitud de domiciliación del pago de las liquidaciones del Impuesto sobre bienes inmuebles que graba la propiedad de la vivienda sita en Estepona. No obstante, el Patronato de Recaudación Provincial de Málaga le reclamó, por vía de apremio, el importe del mencionado tributo correspondiente al ejercicio de 2001. Procedió a pagar la cantidad reclamada, si bien considerando improcedente el pago del recargo de apremio más los intereses legales, había solicitado la devolución de dichas cantidades, sin que se hubiese accedido a su pretensión.

Por su parte, la Administración nos manifestó la improcedencia de su pretensión porque la domiciliación de los recibos en concepto de Impuesto sobre bienes inmuebles fue efectuada con fecha 18 de Mayo de 2001, y la misma sólo opera, conforme a lo previsto en los apartados primero y segundo del artículo 90 del Real Decreto 1.684/1990, de 20 de Diciembre, respecto de las deudas de vencimiento periódico y notificación colectiva y no respecto de las liquidaciones correspondientes al alta, como acontecía en el caso que nos ocupa, consecuentemente, la domiciliación de pago surtió efectos para el recibo por dicho concepto y matrícula perteneciente al ejercicio 2002.

Por otro lado, aún en el caso de que la deuda referida hubiere sido de vencimiento periódico y notificación colectiva, de conformidad con lo previsto en el artículo 90.2 del señalado Real Decreto, dicha domiciliación de pago no habría surtido efecto respecto del recibo por dicho concepto del objeto tributario toda vez que para ello la domiciliación del pago debería haberse efectuado con anterioridad al 1 de Mayo de 2001; al tener lugar la misma el 18 de Mayo de 2001 ésta surte efecto a partir del periodo siguiente, es decir, a partir del ejercicio 2002.

Teniendo en cuenta las circunstancias que acontecían en este caso, debíamos advertir que, en efecto, a tenor de lo establecido en el artículo 90 del Reglamento General de Recaudación, para que las solicitudes de domiciliación de los tributos de cobro periódico por recibo surtan sus efectos deberán ser presentadas al menos dos meses antes del comienzo del periodo voluntario de pago, circunstancias que no concurrían en el caso planteado por cuanto se trataba de la primera liquidación de alta del Impuesto sobre bienes inmuebles y, además, la petición no fue presentada en el plazo indicado. En todo caso, se había dado respuesta expresa a las diversas reclamaciones presentadas sobre el problema señalado.

No obstante lo anterior, esta Institución consideraba que resultaría conveniente que desde el Patronato de Recaudación Provincial de Málaga se potenciara los canales de información con los contribuyentes para que éstos puedan conocer con exactitud el alcance y los efectos de las solicitudes de domiciliación de los tributos, y ello para mejorar la atención de los ciudadanos, y en orden a evitar situaciones como la que motiva la queja.

## **2. 2. El Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.**

Los principales problemas en la gestión del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica surgen cuando los titulares de los vehículos no cumplimentan las bajas en el momento en que éstos ya no son aptos para circular. La falta de cumplimentación de este trámite determina que los Ayuntamientos, como órganos encargados de la gestión tributaria, sigan emitiendo las liquidaciones del tributo y reclamando su pago por vía de apremio.

En este sentido, no hay que olvidar que la exacción del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, a diferencia de otros tributos municipales, depende en gran medida de lo dispuesto en normas administrativas elaboradas con otra finalidad. Así, los artículos 35 y 36 del Reglamento General de Vehículos, aprobado por Real Decreto 2822/1988, de 23 de Diciembre, impone la obligación del titular de tramitar la baja de los vehículos y automóviles, ya sea de forma definitiva o temporalmente.

Por otro lado, continuamos comprobando la escasa coordinación entre las Jefaturas Provinciales de Tráfico, órgano con competencia en la gestión censal del tributo, y los Ayuntamientos, órganos con competencia en la gestión tributaria. Así, algún servicio de recaudación se ha lamentado de que cuando suceden incidencias que afectan a los vehículos o a sus titulares, tales como bajas, transferencias o cambios de domicilio, la correspondiente Jefatura de Tráfico, cuando corresponde a otra ciudad donde se encuentra el Ayuntamiento que emite las liquidaciones, no comunica formalmente dichos cambios, causando errores en los padrones del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.

Lo anterior determina que se venga exigiendo el pago del tributo a ciudadanos que han dejado de ser los titulares del automóvil y, por tanto no están obligados al pago al no ostentar la condición de sujetos pasivos. Y, además, motiva que en muchas ocasiones el contribuyente se vea sometido a un proceso de doble imposición, debiendo abonar el tributo a dos Administraciones diferentes por un mismo hecho imponible, lo que resulta contrario a los más elementales principios de legalidad y justicia tributaria. A lo anterior hay que añadir la reticencia de los Ayuntamientos a devolver las cantidades abonadas indebidamente cuando se producen situaciones como las descritas, desatendiendo las reclamaciones y peticiones que al respecto formulan los contribuyentes.

Asimismo, comprobamos la utilización de modo abusivo por parte de las Administraciones implicadas de la figura del silencio administrativo ante las reclamaciones y recursos presentados por los contribuyentes contra las liquidaciones giradas de forma errónea, lo que provoca que el ciudadano se encuentre indefenso y carente de instrumentos que le permitan obtener una respuesta de la Administración, siendo precisa la intervención de esta Institución para poner fin a estas actuaciones irregulares de las Administraciones tributarias.

#### 2. 2. 1. Doble imposición del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica

Especialmente significativas fueron las actuaciones desarrolladas en la **queja 04/2700** en la que se planteó un supuesto de doble imposición del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica entre el Ayuntamiento de Camas (Sevilla) y el Ayuntamiento de Sevilla.

La situación denunciada partía del hecho de que el contribuyente en 1994 trasladó su domicilio habitual del municipio de Sevilla al municipio de Camas, y desde entonces ha venido abonando puntualmente al Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal de la Diputación Provincial de Sevilla las liquidaciones del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica del automóvil de su propiedad. Y a pesar de ello, la Agencia Municipal de Recaudación del Ayuntamiento de Sevilla, había ordenado el embargo de sus cuentas corrientes para el cobro del mencionado tributo correspondiente a los ejercicios de 1994 a 2000, al considerar que las cantidades abonadas con anterioridad al Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal son pagos indebidos puesto que en dichos ejercicios el vehículo no podía encontrarse dado de alta en el municipio de Camas.

Considerándose que la queja reunía los requisitos establecidos en la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, se procedió a su admisión a trámite, y a solicitar información de la Agencia Municipal de Recaudación del Ayuntamiento de Sevilla, y al Ayuntamiento de Camas.

En respuesta, el primero de los organismos reseñados nos adjuntó contestación al contribuyente de fecha 3 de Mayo de 2004 sobre dicha reclamación, y documentación justificativa (del Ayuntamiento y pantallas de la Base de data de la Dirección General de Tráfico), donde se acredita que el cambio de domicilio en el permiso de circulación de vehículos de Sevilla a Camas lo fue con fecha 11 de Septiembre de 2000, por lo que no procede la devolución del importe de los recibos de los años 1994 a 2000 por parte del Ayuntamiento de Sevilla.

Por su parte, el Ayuntamiento de Camas puso de manifiesto que según los datos facilitados por el Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal de la Diputación Provincial de Sevilla, el domicilio del sujeto pasivo y en el que estuvo inscrito el vehículo con anterioridad a la baja definitiva se encuentra en el municipio de Camas, sin que conste en los datos de la Jefatura Provincial de Tráfico transferencias ni cambios de domicilio, por lo que las liquidaciones giradas por dicha Corporación municipal en concepto de Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica son ajustadas a derecho.

Las circunstancias acaecidas en el asunto que motiva la queja evidencian que nos encontramos ante un supuesto de doble imposición del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica en el que a un mismo contribuyente, por un mismo vehículo y por los mismos ejercicios fiscales, se le está cobrando el mismo tributo por dos Administraciones publicas diferentes, por un lado el Ayuntamiento de Sevilla y por otro el Ayuntamiento de Camas. Este supuesto de doble imposición resulta contrario a los más elementales principios de legalidad y justicia tributaria.

Teniendo en cuenta lo anterior, y dada la trascendencia que el domicilio que conste en el permiso de circulación del vehículo tiene para determinar el Ayuntamiento a quien corresponde la liquidación, inspección y recaudación del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica conforme a lo establecido en el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, consideramos necesario solicitar la colaboración de la Jefatura Provincial de Tráfico de Sevilla a fin de que nos informara acerca de todos los datos que figuren en dicho organismo relativos al vehículo en cuestión, y que nos permitiera encontrar una solución al conflicto. Y en respuesta, se ha hecho constar que según los antecedentes, el citado vehículo fue matriculado el 19 de Febrero de 1988 a nombre del interesado, con domicilio en Sevilla, y con fecha 11 de Septiembre del año 2000 consta expedido un duplicado por extravío del citado permiso, en el que probablemente figuraba el domicilio de Camas por constar en su expediente de conductor.

A la vista de la información facilitada por la Jefatura Provincial de Tráfico, y a la luz de los datos que constaban en el expediente de queja, concluimos que el domicilio del permiso de circulación del vehículo se encontraba desde 1998 hasta el año 2000 en el municipio de Sevilla, de lo que se infiere que a tenor de lo establecido en 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, el Ayuntamiento competente para girar las liquidaciones al contribuyente, en los ejercicios de 1998 a 2000, en concepto de Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica es el Ayuntamiento de Sevilla.

Por consiguiente, los recibos emitidos por el Ayuntamiento de Camas en dicho periodo no eran correctos, siendo esta la causa de la doble imposición del tributo, con las conocidas consecuencias negativas que dicha disfunción ha supuesto para el contribuyente que se ha visto compelido a abonar por duplicado un mismo tributo a dos administraciones diferentes.

Con base en lo anterior, y en uso de las facultadas que confiere a esta Institución el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, acordamos dirigir al Ayuntamiento de Camas la **Recomendación** de que se inste de oficio, y conforme a las normas contenidas en el Real Decreto 1163/1990, de 21 de Septiembre, expediente de devolución de ingresos indebidos a favor del interesado, en concepto de Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica por los ejercicios de 1998 a 2000, del automóvil de referencia, habida cuenta que en dicho periodo el órgano competente de la gestión y liquidación del tributo era el Ayuntamiento de Sevilla y no el Ayuntamiento de Camas, 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.

En respuesta a nuestra resolución, el Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal de la Diputación Provincial de Sevilla, atendiendo a las indicaciones del Ayuntamiento de Camas nos confirmó que en cumplimiento de la Recomendación formulada por esta Institución, se había propuesto que se proceda a efectuar de oficio la devolución del importe de los recibos del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica correspondiente a los ejercicios de 1998, 1999 y 2000, por importe de 315,92 euros, a favor del reclamante.

Como quiera que el problema se había resuelto favorablemente, al haberse dado cumplimiento a la resolución de esta Institución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Una situación similar a la descrita aconteció en la **queja 05/2710**, en la que el ciudadano denunció que por orden del Ayuntamiento de Córdoba se había procedido al embargo de los fondos de su cuenta corriente para el cobro de una deuda correspondiente al Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica del automóvil de su propiedad, correspondiente al ejercicio de 2003. Sin embargo, refería la improcedencia de la exacción de la deuda por cuanto el domicilio del permiso de circulación del vehículo se encuentra desde el 19 de Febrero de 2002 en el municipio de Écija, habiendo abonado al Ayuntamiento de esta localidad el impuesto de referencia. Además, denunciaba irregularidades en el procedimiento ejecutivo seguido para el cobro de la mencionada deuda, motivo por el cual había presentado reclamación sin haber obtenido respuesta expresa.

La admisión a trámite de la queja determinó que se solicitara información sobre las circunstancias que acontecían en este caso al Ayuntamiento de Córdoba, quien en respuesta puso de manifiesto que al tratarse de una deuda de vencimiento periódico y notificación colectiva se procedió conforme a los artículos 86, 87 y 88 del Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de Diciembre, que establecen que la recaudación de deudas de vencimiento periódico y notificación colectiva, la comunicación de dicho periodo de cobro se llevará a cabo de forma colectiva, publicándose los correspondientes edictos en el Boletín Oficial de la Provincia y en los locales de los Ayuntamientos afectados, es decir, que los avisos sin acuse de recibo que se envían en dicho periodo no tienen carácter preceptivo, por lo que en caso de no recibirlos, el contribuyente ha de comparecer en las oficinas recaudatorias y realizar el pago. Finalizado el plazo de ingreso en voluntaria, la deuda fue providencia de apremio por el Sr. Tesorero Municipal el 22 de Abril de 2003. Y La providencia de apremio fue notificada al deudor

mediante anuncio publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de fecha 20 de Octubre de 2003. En éste se citaba al contribuyente, entre otros, para notificarle por comparecencia aquélla, al no haberse podido practicar la notificación personal al mismo, después de haber sido devuelta la notificación por desconocido y no figurar en buzones, según consta en la diligencia de notificación de fecha 1 de Julio de 2003. Este procedimiento de notificación se realizó en virtud de lo establecido en el artículo 59.4 de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común del tenor literal siguiente: «*Cuando los interesado en un procedimiento sean desconocidos ... intentada la notificación, no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de anuncios en el tablón de edictos del Ayuntamiento de su último domicilio y el Boletín Oficial de la Provincia*».

Continuaba indicando la Administración que el domicilio fiscal donde se intentó la notificación de la providencia de apremio fue en Córdoba, siendo éste el que constaba en esta Administración hasta el recurso interpuesto por el interesado en Septiembre. A este respecto, es de tener en cuenta lo establecido en el artículo 45.2 de la Ley 230/1963, de 28 de Diciembre, General Tributaria, que establece que: la Administración podrá exigir a los sujetos pasivos que declaren su domicilio tributario. Cuando un sujeto pasivo cambie su domicilio, deberá ponerlo en conocimiento de la Administración Tributaria, mediante declaración expresa a tal efecto, sin que el cambio de domicilio produzca efectos frente a la Administración hasta tanto se presente la citada declaración tributaria. Posteriormente se continuó con el expresado procedimiento de apremio y, siguiendo el orden establecido en el artículo 112 del Reglamento General de Recaudación, se practicó Diligencia de Embargo de cuenta corriente mediante la cual se declaraba embargo el total de la deuda (165,83 €) de una cuenta corriente en la sucursal de la que el reclamante es titular. Y visto el recurso del reclamante y después de ser consultada la Jefatura Provincial de Tráfico, se acordaba la anulación del recibo de los recibos del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, y se reconocía el derecho a la devolución del importe indebidamente ingresado.

El problema que motivó la queja, en consecuencia, se resolvió satisfactoriamente, procediendo a dar por concluidas nuestras actuaciones, y al archivo del expediente.

Finalmente, dentro de este apartado señalamos las gestiones desarrolladas con el **queja 04/4342** habida cuenta que la reclamante se había visto compelida al pago por duplicado del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica ante el Ayuntamiento de Sevilla y ante el Ayuntamiento de Huelva. En efecto, la Agencia Municipal de Recaudación del Ayuntamiento de Sevilla procedió, en dos ocasiones, al embargo de su salario, ambos por importe de 233,56 euros, para el cobro de una deuda correspondiente al mencionado impuesto. Presentó reclamación contra dicha traba por cuanto el tributo en cuestión había sido abonado al Ayuntamiento de Huelva por ser éste el domicilio que consta en el permiso de circulación del vehículo, y tras detectarse el error de la Agencia, se había procedido a devolverle sólo una parte de la cantidad embargada indebidamente, sin que se le hubiese devuelto la totalidad, a pesar de las múltiples gestiones realizadas al efecto.

A fin de dar a esta queja el trámite ordinario, solicitamos el preceptivo informe de la Administración, quien en respuesta a esta petición nos puso de manifiesto que probada la veracidad de los hechos y consultado el archivo de cobros, se comprueba que el importe de la primera retención se encuentra ingresado en la Tesorería Municipal, por lo que se deban las instrucciones necesarias para que proceda a la correspondiente devolución, y de la segunda retención se realizó una transferencia de devolución al contribuyente de referencia con fecha 4 de Julio de 2004.

Como quiera que el problema se encontraba en vías de solución, por cuanto se dieron las instrucciones oportunas para proceder a la devolución de parte de las cantidades embargadas indebidamente en concepto de Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, concluimos nuestras actuaciones en el expediente de queja.

## 2. 2. 2. Liquidaciones erróneas del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.

Muchas han sido las actuaciones desarrolladas en la materia que se analiza porque se han emitido liquidaciones del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica a quienes no resultan ser propietarios de los vehículos y, por consiguiente, no están obligados a su pago.

Diversas son las gestiones y reclamaciones que los ciudadanos afectados deben realizar para solventar esta situación. A modo de ejemplo traemos a colación el problema suscitado en la **queja 05/1259** donde el reclamante nos ponía de manifiesto las múltiples gestiones emprendidas para evitar que años tras año el Ayuntamiento de Mairena del Alcor (Sevilla) le pasara al cobro los recibos del impuesto de unos vehículos que fueron dados de baja con anterioridad. Estas fueron las alegaciones del afectado:

*“Primero.- Este exponente fue propietario del vehículo ....., el cual estaba domiciliado a efectos tributarios en el municipio de Mairena del Alcor.*

*Segundo.- El 18 de Agosto de 1997 abonó por embargo los impuestos de vehículos de tracción mecánica correspondientes a los años 1989 a 1995 ambos inclusive .*

*Tercero.- En dicho momento desconocía que tuviera que abonar estos impuestos por un vehículo que no poseía en ese momento por estar achatarrado en el campo donde estuve viviendo.*

*Cuarto.- En el año 1999 recibió otro escrito de recaudación por el que le comunicaba que tenía una deuda por el vehículo mencionado.*

*Quinto.- El 18 de Marzo de 1999 procedió a tramitar la baja definitiva de la jefatura provincial de tráfico por lo que tuvo que abonar los impuestos de circulación que no tenía abonados desde el año 1996 hasta 1998 ambos inclusive, más la cuota del primer trimestre del año 1999. Adjunta fotocopia del resguardo de baja, de los ingresos de las cuotas mencionadas en un documento y otro de la depositaria del Ayuntamiento.*

*Sexto.- Con fecha 27 de Junio de 2001 le notifica la entidad .....que tiene un importe embargado por la Diputación de Sevilla de 14.962 pesetas.*

*Séptimo.- Dicho embargo le aparece por estar impagados los impuestos de este y de otro vehículo. La venta del otro vehículo ya fue notificada al Ayuntamiento e incluso fueron devueltos los importes que habían sido abonados de más por este vehículo.*

*Octavo.- Con fecha 13 de Septiembre de 2001 presentó escrito por el que relatava lo que estaba ocurriendo, aportando los justificantes que en el escrito se decían, y solicitando se le devolvieran los importes embargados.*

*Noveno.- A dicho contestó el Ayuntamiento de Mairena en Enero de 2002 estimando la reclamación formulada y procedió a devolver la cuantía embargada.*

*Décimo.- en el año 2002 volvió a recibir con recargo el recibo del impuesto para volver a pagarlo.*

*Undécimo.- Tras recibir dicho recibo comparecí en el Ayuntamiento para explicar lo ocurrido, me tomaron nota y se quedaron de nuevo con fotocopia de la baja y quedaron en solucionármelo.*

*Duodécimo.- En el año 2003 volvió a recibir con recargo el recibo del impuesto para que lo pagara, pero ya perteneciente al 2003.*

*Decimotercero.- Volvió a repetir lo del año anterior, comparecer en el Ayuntamiento y entregar fotocopia de la baja para que se lo anularan.*

*Decimocuarto.- En el año 2004 recibió nuevamente escrito relacionado con el 2003 y tuvo que volver a comparecer para que lo anularan. Esta vez lo hizo en OPAEF y en el Ayuntamiento de Mairena.*

*Decimoquinto.- En relación con el ejercicio 2004 ha recibido el documento de pago con recargo para abonarlo, lo que significa que pese a tantas comparecencias e intentos por anular del padrón de vehículos dicha matrícula, ello no ha sido realizado por el Ayuntamiento de Mairena del Alcor”.*

Estimándose que la queja debía ser admitida a trámite, solicitamos informe al señalado Ayuntamiento, quien vino a expresar que consultados los padrones y documentación obrante en esta dependencia y en cumplimiento del Decreto de fecha 10 de Enero de 2002, se procedió a la devolución de los ingresos indebidamente realizados y a la baja de los vehículos en los registros correspondientes, pero por causas desconocidas el vehículo quedó sin efecto la baja en el padrón, procediéndose a la anulación de los recibos con posterioridad al mencionado Decreto, por lo cual el reclamante no ha tenido que abonar importe alguno, si bien ha recibido por parte del Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal de la Diputación Provincial de Sevilla requerimiento los cuales han quedado sin efecto. Además, confirmaba que los vehículos se encontraban en situación de baja y se le han practicado la anulación de los recibos y devolución de los cargos abonados indebidamente.

La intervención de esta Institución había permitido que se subsanaran las deficiencias detectadas en las liquidaciones del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, y en consecuencia que el problema se solucionara, por lo que procedimos al archivo del expediente.

En el caso del promotor de la **queja 05/3581**, el Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal de la Diputación Provincial de Sevilla había ordenado el embargo de sus cuentas corrientes para el cobro del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica correspondiente a un vehículo que había transferido ocho años antes. Además, la providencia de embargo fue el único conocimiento que tuvo el ciudadano de la reclamación de la deuda. En todo caso, había solicitado la devolución de las cantidades embargadas, sin haber recibido respuesta expresa.

Admitida a trámite la queja ante el señalado organismo, éste confirmó que se procedía a abonar en la cuenta del interesado la cantidad de 44,62 euros correspondientes a 44,15 euros por la devolución del embargo en cuenta corriente realizado, más 0,47 euros correspondientes a los intereses de demora previstos en el artículo 34.1.b de la Ley 58/2003 General Tributaria, que regula los derechos y garantías de los obligados tributarios.

El problema que motivó la queja se había resuelto favorablemente, por lo que hemos acordado dar por concluidas nuestras actuaciones.

En otras ocasiones, el problema se plantea porque la Administración con competencia en la gestión tributaria del impuesto, es decir, los Ayuntamientos emiten y cobran por duplicado el tributo. Tal es el caso de la **queja 05/272**, en la que la reclamante venía solicitando del Ayuntamiento de Ugíjar (Granada) la devolución del importe del recibo del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, correspondiente al automóvil que figuraba a nombre de su padre, por haberse abonado por duplicado, sin se hubiese accedido a su pretensión a pesar de las múltiples gestiones realizadas al efecto.

Admitida a trámite la queja ante Corporación municipal, tuvimos que reiterar hasta en dos ocasiones el envío del preceptivo informe porque éste no fue enviado en plazo. Finalmente, la Administración confirmó que, comprobada la duplicidad del pago, se había realizado una transferencia bancaria a la cuenta de la solicitante devolviéndole las cantidades cobradas indebidamente más los correspondientes intereses legales, acordando ante tal circunstancia dar por finalizadas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

Como se ha señalado, el silencio administrativo es una práctica que utiliza con excesiva frecuencia la Administración y que pone al administrado en una situación de auténtica indefensión, siendo necesaria la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz para poner término a estas situaciones.

A título de ejemplo, traemos a colación la **queja 05/1248**, porque el reclamante denunciaba que el Servicio de Recaudación Provincial de la Diputación Provincial de Málaga le reclama, por vía de apremio, el pago de varias liquidaciones del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, correspondiente al vehículo que fue de su propiedad hasta el año 1994, fecha en la que fue entregado en un desgüace para su baja definitiva de la circulación. Refería, asimismo, que en diversas ocasiones se había dirigido a dicho organismo alegando la improcedencia de la exacción de la deuda por las razones señaladas, sin que su petición hubiese sido atendida.

Iniciada la correspondiente investigación, solicitamos informe del mencionado organismo quien, en respuesta, puso de manifiesto lo siguiente:

*“Primero: Consultados antecedentes en el Registro General de Vehículos de Tráfico, el citado vehículo consta registrado a nombre de D. ...., en situación de alta y domicilio en Marbella, desde el 27 de Mayo de 1991 al 18 de Marzo de 2005, fecha en la que se efectuó su baja definitiva.*

*Segundo: Determina el artículo 92, apartados 1 y 2, del texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de Marzo, que “el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica es un tributo directo que grava la titularidad de los vehículos de esta*



*naturaleza, aptos para circular por las vías públicas, cualquiera que sea su clase y categoría.*

*Se considera vehículo apto para la circulación el que hubiere sido matriculado en los registros públicos correspondientes y mientras no haya causado baja en éstos...”*

*Tercero: Son sujetos pasivos de este impuesto, de conformidad con lo que dispone el artículo 94 del citado texto refundido, “las personas físicas o jurídicas y las entidades a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de Diciembre, General Tributaria, a cuyo nombre conste el vehículo en el permiso de circulación”.*

*Cuarto: El Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, a diferencia de otros, es un tributo cuya exacción depende en gran medida de lo dispuesto en normas administrativas elaboradas con otra finalidad. En este Sentido, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 35 y 36 del Reglamento General de Vehículos, aprobado por Real Decreto 2822/1998, de 23 de Diciembre, es obligación del titular tramitar la baja ante la Jefatura Provincial de Tráfico, ya sea definitiva o temporal.*

*Quinto: Consecuentemente con todo lo anterior, se colige, que los recibos emitidos por este Organismo a nombre de D. ...., por el concepto impositivo y objeto tributario de referencia, son conformes a derecho, ya que han sido liquidados según lo legalmente establecido”.*

Teniendo en cuenta la información facilitada, entendíamos que, en efecto, y por lo que respecta a las liquidaciones emitidas correspondientes al Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, éstas debían considerarse ajustadas a derecho por cuanto habían sido emitidas conforme a los datos obrantes en el registro público existente en la Dirección Provincial de Tráfico de Málaga en el que constaba que el vehículo de propiedad del reclamante era apto para circular al no haberse formalizado la correspondiente baja, a pesar de que aquel se encontraba en estado de desguace desde 1994.

No obstante lo anterior, y teniendo en cuenta las circunstancias que concurrían en el presente caso, esta Institución puso de manifiesto al Patronato de Recaudación Provincial que la reclamación presentada por el interesado en Octubre de 2004 merecía una respuesta expresa, y ello en cumplimiento del deber legal que incumbe a la Administración de responder a cuantas solicitudes y reclamaciones formulen los ciudadanos. En esta respuesta, podría haber sido debidamente informado de que el vehículo continuaba constando en el padrón del tributo como apto para circular y, en consecuencia el contribuyente debía formalizar la baja.

Por otro lado, de los datos facilitados se advertía que la señalada baja del vehículo en el registro de la Jefatura Provincial de Tráfico se realizó el 18 de Marzo de 2005, a pesar de la existencia de un documento justificativo de que el mismo se encontraba en estado de desguace desde once años antes. Por tal razón, le sugerimos al reclamante que se personara nuevamente a dicha Jefatura aportando esta documentación en orden a comprobar si ha podido existir algún error en la determinación de la fecha de los efectos de la baja.

Finalmente, consideramos de interés relatar las circunstancias que acontecieron en la **queja 05/2826** en la que la ciudadana había solicitado la devolución de la cuota del Impuesto

sobre vehículos de tracción mecánica porque tenía reconocida la exención de pago habida cuenta de su condición de discapacitada, sin que la Administración hubiese atendido su petición. Este fue el relato de los hechos:

*“Primero.- Que tengo una minusvalía reconocida del 67% razón por la cual me fue reconocida la exención del pago del Impuesto de Circulación del vehículo matrícula ....., si bien para su adquisición tuve que abonar dicho impuesto a través del Concesionario ..... S.A., para solicitar posteriormente la devolución ante el Ayuntamiento de Vélez-Málaga.*

*Segundo.- Seguidos los trámites oportunos solicité me fuera reconocida por el Ayuntamiento la devolución del importe del citado impuesto ascendiendo a 80,93 euros, requiriéndome para que aportase el recibo original del ingreso y fotocopia del permiso de circulación, lo que igualmente llevé a cabo.*

*Tercero.- Transcurrido un tiempo el Ayuntamiento me vuelve a mandar una carta por la que manifiesta que en relación a la transferencia bancaria por la que se efectuaba el pago del recibo del IVTM-2003, no aparece liquidación tributaria coincidente con el objeto tributario ni con el sujeto pasivo. Sin embargo, el recibo aportado por esta parte acredita todo lo contrario, pues de su contenido resultan probados todos los extremos expuestos.*

*Cuarto.- Hasta la fecha y pese las reiteradas visitas y llamadas, el Ayuntamiento no se ha dignado en devolver la cantidad que me corresponde, sintiéndome totalmente desamparada ante tanto obstáculo y tanto tecnicismo, cuando realmente resulta patente la obligación de devolverme una cantidad que pudiera parecer ridícula, pero que atendiendo a la exigua paga de viudedad que percibo tiene un gran valor para mí”.*

Estimándose que la queja debía ser admitida a trámite, demandamos información del Ayuntamiento, y como contestación recibimos un informe indicando que tras la solicitud de devolución de la reclamante se le remitió requiriendo entre otra documentación el justificante original de la transferencia bancaria abonando el impuesto del ejercicio 2003 del vehículo citado. Una vez aportado dicho original de transferencia y concedida la exención en dicho impuesto, se comprueba en los registros obrantes en el servicio de Ingresos del Ayuntamiento que no aparece liquidación tributaria coincidente con el objeto tributario ni con el sujeto pasivo, remitiendo oficio con fecha 03 de Febrero de 2005 a la interesada, en este sentido. No obstante, se había procedido a remitir sendos oficios a dos entidades bancarias, interesándose por la transferencia ordenada con fecha 30 de Mayo de 2003 por el concesionario a la cuenta del Ayuntamiento, cancela en fecha anterior, por importe de 80,93 euros, indicando que dicha transferencia se devolvió ya que la cuenta a la que debía ingresarse estaba cancelada desde hacía aproximadamente un mes.

La Corporación municipal concluye que no existe liquidación tributaria correspondiente al Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica de 2003 del citado vehículo, dado que no hay constancia a fecha de hoy, que haya sido ingresada en las arcas municipales la transferencia efectuada por el concesionario, por lo que no puede accederse a la pretensión de la solicitante.

A la vista de lo aportado por el citado organismo, dimos traslado de su contenido a la interesada para que formulara las consideraciones y alegaciones que creyera, a fin de poder adoptar una resolución definitiva sobre el asunto que nos ocupa. Y en respuesta, la ciudadana

se lamentaba que en ningún momento el Ayuntamiento había contactado con ella para informar de las circunstancias que concurren en el presente caso.

A la vista de lo cual, advertimos un incumplimiento manifiesto de la Corporación municipal del deber legal que le incumbe de responder en plazo a la reclamación de la interesada. En efecto, desde la presentación de la solicitud de devolución de la reclamante en Junio de 2003, no es hasta Febrero de 2005 cuando se comunica a la peticionaria que no puede accederse a su pretensión. Y por lo que respecta al fondo del asunto, señalamos que evidentemente, no es posible la devolución de unas cantidades que previamente no han sido ingresadas en las arcas públicas. Ahora bien, es necesario recordar que el pago del tributo no llegó a materializarse porque la cuenta a la que se realizó la transferencia por el concesionario donde la reclamante adquirió su vehículo fue previamente cancelada por orden del Ayuntamiento.

En todo caso, y a fin de encontrar una solución justa para la reclamante, consideramos, y así se puso de manifiesto a la Corporación municipal, la oportunidad de que desde el Ayuntamiento se facilitara un certificado o cualquier otro documento justificativo que acredite las circunstancias que concurren en el presente caso, de modo que sobre la base del mismo la ciudadana pudiera reclamar al concesionario de referencia las cantidades que en su momento le fueron entregadas para el pago del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.

Tras esta gestión, concluimos nuestras actuaciones en el expediente de queja, procediendo a su archivo.

### **2. 3. Otros tributos locales.**

El Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana ha sido otra de las figuras tributarias que ha generado un significativo número de reclamaciones, aunque cuantitativamente bastante inferior al Impuesto sobre bienes inmuebles y al Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica.

En muchas ocasiones, los contribuyentes expresan su disconformidad con las actuaciones desarrolladas por los Ayuntamientos para el cobro del tributo porque en los contratos de compraventas se especifica que el obligado al pago es el comprador en lugar del vendedor. En tales supuestos, informamos a los ciudadanos que el sujeto pasivo del Impuesto, es decir, el obligado al pago, en las transmisiones a título oneroso como pueden ser las compraventas, es la persona que transmite el terreno, y ello de conformidad con lo establecido en el artículo 106 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de Marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. Y aunque es posible que las partes intervinientes en la compraventa pacten de mutuo acuerdo que el adquirente abone el tributo de referencia, el transmitente del bien no queda exonerado de sus obligaciones tributarias ya que la posición de sujeto pasivo no puede ser alterado por pactos o convenios entre las partes, pues éstos no surten efectos frente a la Administración tributaria.

En relación con este tributo, interesa destacar las actuaciones desarrolladas con motivo de la tramitación de la **queja 04/3330** porque el Ayuntamiento de San José de la Rinconada (Sevilla) reclamaba al contribuyente el pago del Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana que ya había sido abonado.

Dado que el Ayuntamiento tiene encomendada la recaudación de este tributo al Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal de la Diputación Provincial de

Sevilla, se solicitaron a ambos organismos sendos informes para clarificar la situación denunciada.

En respuesta a estas peticiones, obtuvimos información en la que se ponía de manifiesto que debido a un error, se presentaron dos veces las escrituras de compraventa en el Ayuntamiento de La Rinconada, lo que provocó una duplicidad de la declaración tributaria y, por tanto, una doble liquidación tributaria por un solo hecho imponible. Esta duplicidad en la declaración sólo es achacable a quien presenta dicha declaración, y no a la correspondiente Administración tributaria. En todo caso, el Ayuntamiento, nada más saber por el obligado tributario tal circunstancia, procedió a dar de inmediato la baja a la segunda liquidación, y el órgano recaudador a dejar sin efecto el embargo de cuenta corriente.

Aun cuando el asunto se había resuelto satisfactoriamente, el ciudadano demandaba una compensación económica por los daños y perjuicios que la situación descrita le había ocasionado, de ahí que le informáramos del procedimiento a seguir acorde con las normas contenidas 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. Así, y a tenor de lo establecido en el artículo 6 de la mencionada norma, los interesados deben dirigir una reclamación al órgano competente, en su caso, al Ayuntamiento de la Rinconada y a la Diputación Provincial de Sevilla, en la que se especifiquen las lesiones o daños producidos, la relación de causalidad existente entre éstos y la actuación del servicio público, la evaluación económica de la responsabilidad patrimonial, si fuera posible, y el momento en que la lesión se produjo. Además, esta reclamación deberá ir acompañada de cuantas alegaciones y documentos, incluidas facturas de gastos, se estimen oportunos y de la proposición de prueba, concretando los medios de que pretenda valerse el reclamante. En todo caso, debía tener presente que el derecho a reclamar en los términos señalados prescribe al año de producido el hecho o el acto que motive la indemnización o de manifestarse su efecto lesivo.

Otro error en la liquidación de este tributo quedó patente en la **queja 04/4904**. En esta ocasión, la exigencia del pago se dirigió por el Ayuntamiento de Santiponce (Sevilla) contra el adquirente del inmueble, por lo que no resultaba ser el obligado al pago a tenor de las normas contenidas en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Admitida a trámite la queja ante la Administración municipal, ésta nos informó que como consecuencia de la investigación iniciada se comprobó el error en la liquidación, llevándose a cabo su anulación, y girando una nueva liquidación correctamente realizada al sujeto pasivo que legalmente se establece.

Comprobado que la Administración había reestablecido la legalidad, quedando la cuestión solucionada, procedimos a la conclusión de nuestras actuaciones.

Por último, en relación con el tributo que se analiza, traemos a colación la **queja 04/4799** en la que el reclamante denunciaba que el Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal de la Diputación Provincial de Sevilla le reclamaba, por vía de apremio, la cantidad de 360,65 euros de principal y 73,87 de recargo de apremio por una deuda tributaria que tiene su origen en la una operación de compraventa efectuada en el ejercicio de 2002, sin que previamente le hubiese sido reclamada en periodo voluntario de pago.

Una vez estudiado el contenido de la información facilitada se consideró procedente solicitar la emisión de un informe sobre los aspectos señalados a fin de proceder a un estudio más profundo sobre las cuestiones suscitadas. Todo ello al amparo de lo dispuesto

en el artículo 18 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, sin que significara la adopción de un criterio sobre el problema planteado por parte de esta Institución y antes de proceder a la posible admisión del mencionado escrito de queja.

En respuesta, el órgano de recaudación vino a señalar que las normas procedimentales son de ius cogens, indisponibles, no cabe crear un procedimiento revisorio a conveniencia y voluntad de los interesados. Tal es así que constando la notificación efectiva de la providencia de apremio con fecha 3 de Noviembre de 2004, donde era debidamente informado sobre cual sea la vía impugnatoria procedente, bien pudo oponer el reclamante ante este Organismo la deducida ausencia de notificación, el no hacerlo, conlleva la firmeza del acto resultando ya inamovible. En todo caso, si constaba la notificación realizada de la liquidación, actividad dirigida al domicilio designado por el reclamante, y que resultó ausente en reparto por dos veces, los días 9 y 15 de Enero de 2004, procediéndose a efectuar oportuna notificación edictal por comparecencia en conformidad con lo previsto en el artículo 105 de la Ley General Tributaria, donde se encuentra determinado el régimen de notificaciones en los procedimientos de gestión, liquidación, comprobación, investigación y recaudación de los diferentes tributos.

Como quiera que la cuestión central era la falta de notificación de la deuda en periodo voluntario de pago, se solicitó de la Administración la documentación justificativa de los intentos de notificación practicados en el domicilio del contribuyente.

En respuesta, el Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal de la Diputación Provincial de Sevilla aportó la documentación demandada y efectuó una serie de consideraciones respecto de la idoneidad y oportunidad de solicitar esta documentación por esta Institución ya que es el propio interesado el que bien pudiera requerirla, habiendo optado por la vía de la queja, despreciando el iter procedimental revisor que envía administrativa concede la ley.

Sobre las consideraciones de la Administración, esta Institución puso de manifiesto en primer lugar, que si la cuestión principal de debate planteada por el reclamante era la presunta falta de notificación de la liquidación en voluntaria de un tributo, resulta totalmente lógico y congruente que se solicite de la Administración la justificación documental de los intentos de notificación. Probablemente, lo adecuado hubiera sido, como viene siendo práctica habitual de los órganos de la Administración a la hora prestar su colaboración con esta Institución, que la citada documentación se nos hubiese aportado junto con el primer informe, ofreciendo la oportunidad de corroborar de este modo las afirmaciones y consideraciones que en el mismo se contenían, circunstancia que, sin lugar a dudas, hubiera evitado continuar con la tramitación del expediente y reiterar la solicitud de nuevas informaciones.

En segundo lugar, el promotor de la queja, al invocar un interés legítimo presuntamente lesionado por un órgano de la Administración, se encuentra acreditado para solicitar la colaboración de esta Defensoría, con independencia del ejercicio simultáneo o no de otras actuaciones y acciones para la mejor defensa de sus derechos y pretensiones. Por tal razón, esta Institución no acostumbra a cuestionar las iniciativas que cada ciudadano acomete para la defensa de sus intereses, dando a la queja formulada el trámite legal que merece a tenor de la información y documentación que acompaña. El uso de este derecho singular de formulación de queja desde luego no se considera como un *“acto de desprecio al iter procedimental revisor”* que la ley otorga, ni desmerece en modo alguno el fundamento de la reclamación fruto de la perfecta simultaneidad de los cauces de reclamación establecidos por el ordenamiento jurídico.

En todo caso, a la vista de la documentación aportada relativa a los intentos de notificación al contribuyente de la liquidación del Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos, acordamos dar por finalizadas nuestras actuaciones.

En otro orden de cosas, debemos destacar la consolidación de la tendencia iniciada en el ejercicio de 2002 relativa al descenso de reclamaciones que afectan al Impuesto sobre actividades económicas. Y ello porque la reforma que llevó a cabo la Ley 51/2002, de 27 de Diciembre, en esta figura tributaria, dejó fuera de su ámbito de aplicación a los pequeños y medianos comerciantes, que a la postre, resultaban ser los contribuyentes que más demandaban la colaboración de esta Institución. Por ello, las escasas reclamaciones que se han planteado a lo largo de este ejercicio van referidas a denuncias sobre presuntas irregularidades en los procedimientos ejecutivos seguidos por la Administración para el cobro de las liquidaciones de este tributo correspondiente a periodos impositivos anteriores al año 2003.

Como ejemplo, citamos la **queja 04/4580** en la que su promotor denunciaba que la entidad bancaria donde tenía depositados sus fondos le había notificado la retención en cuenta por diligencia de embargo, por orden de la Diputación Provincial de Cádiz, y cuyo importe asciende a la cantidad de 74,94 euros, para el cobro de unas deudas correspondientes a un negocio ubicada en el Puerto de Santa María (Cádiz) de, que nunca llegó a explotar. En todo caso, dado el tiempo transcurrido, la deuda se encuentra prescrita.

El inicio de la investigación ante el señalado organismo nos permitió conocer que el origen de la deuda era por una liquidación correspondiente al año 1996, y que el procedimiento de apremio se había iniciado en el año 1998, llevándose a cabo desde esta fecha diversos intentos de notificación, negándose el reclamante en algunos de ellos a recibirlos, por lo que se llevó a efecto las posteriores notificaciones a través de edictos, por lo que, a juicio de la Diputación Provincial, la alegación de prescripción que realiza el deudor no tiene fundamento legal. En ningún momento en el transcurso del expediente se excedió el plazo de prescripción legalmente previsto. A dicho expediente le resultaba de aplicación la Disposición Transitoria Única de la Ley 1/1998, de 26 de Febrero, de Derechos y Garantías del Contribuyente, en vigor en el momento de las actuaciones, por lo que la normativa aplicable, dado que el Procedimiento de Apremio se inicia en Noviembre de 1998, es el artículo 64 de la Ley 230/1963, General Tributaria, en su redacción anterior a la dada por la Disposición final primera de la Ley 1/1998, de 26 de Febrero, de Derechos y Garantías del Contribuyente.

Y respecto a la otra cuestión planteada por el deudor, esto es, la improcedencia de la exigencia de la tasa, la Diputación Provincial comunicó que no es competente para apreciarla, toda vez que, el Servicio Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria de la Excm. Diputación de Cádiz tiene encomendado únicamente la recaudación de la misma.

Teniendo en cuenta las circunstancias que concurrían en el presente caso, y a tenor de las competencias de la Corporación municipal en materia de gestión tributaria de la deuda de referencia, solicitamos informe del Ayuntamiento del Puerto de Santa María, quien corroboró la procedencia de la exacción de la deuda por un negocio que el reclamante regentaba en aquella fecha en el municipio, por lo que a la vista de lo anterior ofrecimos al reclamante que nos aportara las alegaciones que creyera oportunas respecto de esta última información, circunstancia que no se realizó en los plazos establecidos, lo que nos obligó a finalizar nuestras actuaciones en el expediente de queja.

Una situación similar aconteció en la **queja 04/2520**. En esta ocasión, por orden de la Agencia Municipal de Recaudación del Ayuntamiento de Sevilla, se había procedido al

embargo de la cuenta corriente del reclamante, por importe de 425,88 euros, para el cobro de una deuda correspondiente al Impuesto sobre actividades económicas del ejercicio de 1997, pero a juicio del afectado, habría prescrito que el derecho de la Administración a reclamar la deuda, motivo por el cual presentó diversas reclamaciones solicitando además la devolución de las cantidades indebidamente embargadas, sin obtener respuesta.

Por su parte, la Administración vino a señalar y acreditar que las notificaciones de las liquidaciones del Impuesto sobre actividades económicas, tanto en periodo voluntario como ejecutivo, se realizaron de conformidad con las normas establecidas en la Ley General Tributaria, sin que operara el instituto de la prescripción por las diversas actuaciones desarrolladas por la Agencia Municipal de Recaudación, que determinaron su interrupción.

Teniendo en cuenta lo anterior, y como la Administración dio respuesta expresa a la reclamación del interesado, acordamos finalizar nuestras actuaciones en el expediente de queja.

#### ***2. 4. Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados e Impuesto sobre sucesiones y donaciones.***

Los problemas de gestión y recaudación de los tributos cedidos por el Estado a nuestra Comunidad Autónoma han constituido un importante y significativo número de reclamaciones y quejas en el presente ejercicio.

Por lo que se refiere a la comprobación de valores, los problemas que esta actuación de la Administración generaban se han visto sensiblemente mejorados, si bien, continuamos encontrándonos con situaciones en las que la valoración realizada por la Administración tributaria no se encuentra debidamente motivada. En estos casos, se proceda a su anulación, por regla general a instancias del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía, y se practica una segunda valoración que sustituirá a la primera siempre que subsane las carencias advertidas pues se trata de un acto anulable y, por consiguiente, susceptible de rectificación.

En este sentido, la Administración no sólo se encuentra legitimada para llevar a cabo la actuación descrita sino que, a mayor abundamiento, debe realizarla en defensa de los intereses públicos que representa. Ahora bien, es imprescindible y necesario que la segunda valoración realmente corrija las deficiencias de que adolecía la primera ya que, caso contrario, y como ha establecido el Tribunal Supremo en reiterada jurisprudencia, la Administración debe aceptar la valoración realizada en su día por el contribuyente.

Desde la entrada en vigor de la Ley 10/2002, de 21 de Diciembre, por la que se aprueban las normas en materia de tributos cedidos y otras materias tributarias, administrativas y financieras, los contribuyentes han ido planteando ante esta Institución diversos problemas relacionados con cuestiones interpretativas de la misma, lo que ha motivado la instrucción de algunos expedientes de quejas, y ello con independencia de que dicha norma haya sido valorada positivamente por esta Defensoría, tanto por su carácter innovador como por la trascendencia de los beneficios fiscales en ella recogidos.

En relación con esta cuestión, a lo largo del presente ejercicio hemos recibido numerosas consultas de carácter informal así como formuladas a través de escrito de queja, referentes a aspectos concretos de la aplicación del texto legislativo de referencia, en particular por lo que respecta a la acreditación de los requisitos de la edad y de la vivienda

habitual para beneficiarse del tipo reducido del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados.

Finalmente, interesa destacar el importante número de reclamaciones recibidas en la materia que se analiza relativas a la demora de la Administración en devolver a los ciudadanos el importe de las cantidades ingresadas indebidamente en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales e Impuesto sobre sucesiones y donaciones, siendo necesaria la intervención de esta Institución para dar cumplimiento a la demandada de los solicitantes. Estas disfunciones administrativas no sólo causan perjuicios a los afectados, sino que también se ven afectadas las arcas públicas ya que el importe de los intereses a abonar a los solicitantes en virtud de las normas contenidas en la Ley General Tributaria 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, ha de ser necesariamente por una cuantía superior al que hubiera debido abonarse de no producirse la demora en el pago referido.

2. 4. 1. Doble imposición del Impuesto sobre el valor añadido y el Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.

A tenor de lo establecido en el artículo 62, apartado 8 de la Ley 53/2003, de 17 de Diciembre, General Tributaria, el ingreso de la deuda de un obligado tributario se suspenderá total o parcialmente, sin aportación de garantías, cuando se compruebe que por la misma operación se ha satisfecho a la misma u a otra Administración una deuda tributaria o se ha soportado la repercusión de otro impuesto, siempre que el pago realizado o la repercusión soportada fuera incompatible con la deuda exigida y, además, el sujeto pasivo no tenga derecho a la completa deducción del importe soportado indebidamente.

La aplicación de esta norma determina que, desde su entrada en vigor, los problemas de doble imposición a los que se veían compelidos muchos contribuyentes, especialmente entre el Impuesto sobre el valor añadido y el Impuesto sobre transmisiones patrimoniales, no vuelva a producirse, eliminado de este modo las disfunciones de las Administraciones tributarias que tantos perjuicios ha ocasionado a los obligados al pago de las deudas.

A pesar de ello, en el presente ejercicio hemos continuado tramitando quejas en las que se expone un problema de doble imposición entre los dos tributos señalados porque la nueva Ley General Tributaria no se encontraba vigente en la fecha en que se produjo el hecho imponible en cuestión.

Como ejemplo, podemos citar las actuaciones desarrolladas en la **queja 05/2602**, en la que el reclamante explicaba detalladamente la situación injusta en la que se encontraba pues había debido abonar por duplicado dos tributos por un mismo hecho imponible, esto es, la adquisición de una vivienda entregada para saldar una deuda:

*“En el año 1995, era propietario de una pequeña tienda de informática. Mi principal cliente pasaba por una crisis económica de la que me veo profundamente afectado ya que la relación comercial se salda con una deuda de 12.392.379 Ptas. Tras innumerables intentos de recobro y negociaciones con él, consigo saldar la misma con el “endoso en pago de deuda” de un módulo de oficina que si bien su valor de mercado rondaba los 7.500.000 Ptas., fue la única posibilidad de salir de la situación, aunque con una “herida de muerte”.*



*El día 12 de Julio de 1995 se procede a la firma de escrituras en la notaría de D. .... La misma se realiza con una de las dos fórmulas permitidas por la ley, que es la de realizar la transacción pagando el Impuesto sobre el Valor Añadido (I.V.A.) según el artículo 20,2 de la Ley 37/1992 reguladora del Impuesto sobre el Valor Añadido, en lugar del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales que cobra la comunidad autónoma. No obstante, todo el detalle de la compra en la que se indica el importe y el porcentaje de IVA abonado a la Hacienda Pública aparece reflejado en las escrituras, aunque no la frase literal en la que “el comprador rehúsa al pago del impuesto sobre transmisiones patrimoniales ya que en su lugar abona el IVA”.*

Con fecha de 10 de Marzo de 1997, recibo una notificación de la Delegación de la Consejería de Hacienda de Sevilla, en la que me exigen el pago del importe correspondiente a su impuesto o la presentación del recurso correspondiente en un plazo máximo de 15 días. Entendiendo que se trata de un error, ya que tenía la seguridad de haber cumplido con la ley y tener suficientemente abonado mis impuestos, me pongo en contacto con el Sr. Notario, que manifiesta su error, pidiéndome disculpas y ofreciéndose a realizar una escritura de subsanación de errores detallando, ahora sí, la frase literal omitida en la anterior”.

Además, el contribuyente expresaba que en ningún momento la Delegación Provincial había entrado a analizar el fondo del asunto, esto es, la procedencia de la exacción del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales, alegando siempre la extemporaneidad de sus reclamaciones.

Por su parte, la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Economía y Hacienda, mediante el oportuno informe, vino a expresar que el 1 de Septiembre de 1995 se presentó escritura de adjudicación en pago de deuda en la que se adjudica al reclamante un local comercial que pertenecía a sociedad vendedora por compra otra sociedad, tratándose como se desprende del tenor literal de la escritura, de una segunda transmisión.

En relación con este supuesto el artículo 20 uno, número 22 de la Ley de Impuesto sobre el valor añadido establece que estarán exentas del citado impuesto: las segundas y ulteriores entregas de edificaciones; no obstante, el número dos del mismo precepto permite la renuncia a dicha exención con los requisitos que determina el artículo 8 del Reglamento del Impuesto sobre el valor añadido, según el cual: *«La renuncia se practicará por cada operación realizada por el sujeto pasivo, y, en todo caso, deberá justificarse con una declaración suscrita por el adquirente, en la que éste haga constar su condición de sujeto pasivo con derecho a la deducción total del impuesto soportado por las adquisiciones de los correspondientes bienes inmuebles».*

El reclamante alega que la falta de expresión concreta y formal de la renuncia a la exención del Impuesto sobre el valor añadido constituye un simple olvido subsanable, siendo así, que por el contrario y a juicio de la Delegación Provincial se está ante el incumplimiento de un requisito legalmente establecido a los efectos de la efectividad de la citada renuncia, de forma que el incumplimiento de los condicionamientos formales a los que se vincula la eficacia de aquella determina que no pueda admitirse esta a posteriori mediante manifestaciones extemporáneas.

Además, la Delegación Provincial confirmó que el asunto había sido sometido a la consideración de la jurisdicción Contencioso-administrativa, por lo que a tenor de lo establecido

en el artículo 17 de nuestra Ley reguladora, debimos suspender las actuaciones en el expediente de queja.

En el informe correspondiente al ejercicio de 2004, dimos cuenta del problema de doble imposición entre el Impuesto sobre el valor añadido y el Impuesto sobre transmisiones patrimoniales que quedó patente en la **queja 03/2213**.

Con motivo de dicho problema, esta Institución puso de manifiesto a la Delegación Provincial de Málaga de la Consejería de Economía y Hacienda que la doble imposición entre ambos tributos es un problema reiterado año tras año y del que se ha dejado expresa constancia en los diversos informes que anualmente esta Defensoría presenta ante el Parlamento de Andalucía. Asimismo, hemos tenido ocasión de poner de manifiesto que la solución a esta cuestión pasaba necesariamente, antes de la reforma introducida por la nueva Ley General Tributaria por una adecuada coordinación entre las administraciones implicadas, esto es, la Administración estatal y la Autonómica. Y ello, en cumplimiento del deber constitucional de colaboración consagrado en el artículo 103, y además, en los artículos 3 y 18 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Además, para que no se vea comprometido uno de los principios constitucionales básicos en el ámbito tributario como es el de capacidad económica consagrado en el artículo 31 de la Constitución.

Por otro lado, resultaba obvio que una de las liquidaciones abonadas por los contribuyentes, bien la correspondiente al Impuesto sobre el valor añadido o bien la correspondiente al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, por el mismo hecho imponible consistente en la transmisión de unos inmuebles, no es ajustada a derecho, y ello nos obligaba a entrar a analizar el fondo del asunto.

Relatados los antecedentes del caso, advertíamos, en primer término, una excesiva demora por parte de la Delegación Provincial de Málaga en requerir el pago del Impuesto sobre transmisiones a los reclamantes, ya que dicha actuación no se llevó a efecto hasta transcurridos más de dos años y medio desde que presentaron la autoliquidación del Impuesto sobre actos jurídicos documentados.

Con todo, lo especialmente relevante era que dicho organismo conocía, por el contenido de las escrituras públicas, cuyas copias debían obligatoriamente presentarse junto con la autoliquidación del señalado Impuesto sobre actos jurídicos documentados, que los contribuyentes ya habían abonado por el hecho imponible el Impuesto sobre el valor añadido. A pesar de que la declaración contenida en el documento público no 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. También hubiese resultado factible, al amparo de lo establecido en el artículo 84 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que antes de dictar resolución reclamando el pago, se hubiese citado a los contribuyentes para que pudieran alegar las razones por las que entendían procedía pagar el Impuesto sobre el valor añadido en lugar de las Transmisiones patrimoniales, trámite que, con probabilidad hubiese resultado suficiente para clarificar la cuestión.

Sentado lo anterior, realizamos un pronunciamiento expreso acerca del criterio de esta Institución sobre la procedencia de la exacción, por parte de la Delegación Provincial de Málaga, del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.

La Ley 37/1992, de 28 de Diciembre, del Impuesto sobre el valor añadido, establece en su artículo 4 que las operaciones sujetas a dicho tributo no estarán sujetas al Impuesto sobre transmisiones patrimoniales salvo las operaciones consistentes en las entregas y arrendamientos de bienes inmuebles, así como la constitución o transmisión de derechos reales de goce o disfrute que recaigan sobre los mismos, cuando estén exentos del impuesto, salvo que el sujeto pasivo renuncie a la exención en las circunstancias y con las condiciones recogidas en el artículo 20. Por su parte, este último precepto declara exentas del Impuesto sobre el valor añadido una serie de operaciones, entre las que se incluye las segundas y ulteriores entregas de edificaciones, incluidos los terrenos en que se hallen enclavadas, cuando tengan lugar después de terminada su construcción o rehabilitación, quedando especificado en el párrafo segundo que se considerará primera entrega la realizada por el promotor que tenga por objeto una edificación cuya construcción o rehabilitación esté terminada.

Una interpretación de las normas traídas a colación nos lleva a concluir que cuando una promotora vende unas viviendas que previamente había adquirido en fase de construcción, nos encontramos ante una primera transmisión sujeta al Impuesto sobre el valor añadido. En efecto, el objetivo de la mencionada norma es gravar una sola vez todo el proceso edificador desde la construcción hasta la terminación de modo que el terreno, la urbanización y las obras de construcción hasta su terminación, y la primera entrega que el promotor realice están sujetas y no exentas del Impuesto sobre el valor añadido.

La Dirección General de Tributos del Ministerio de Hacienda ha tenido ocasión de pronunciarse al respecto con 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.

Pues bien, en relación con el asunto que nos ocupaba, debía recordarse que la Sociedad vende un inmueble en construcción a la entidad, a tenor de los datos obrantes en el Registro de la Propiedad Nº 8 de Málaga. En efecto, según consta en la copia de la nota simple que la primera de las sociedades vende a la segunda una finca urbana en construcción, que no tiene licencia de ocupación, reteniéndose por la compradora una parte del precio de venta *“para terminación de obras”*.

Posteriormente, la segunda sociedad transmite dos viviendas del señalado inmueble a los reclamantes, por lo que dicha transmisión constituye, de conformidad con los preceptos señalados así como del criterio sustentado por la Dirección General de Tributos, una primera transmisión sujeta y no exenta del Impuesto sobre el valor añadido, lo que nos lleva a concluir que las liquidaciones practicadas por la Delegación Provincial de Málaga en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales no son ajustadas a derecho, ya que el hecho imponible que motiva el nacimiento de la obligación de pago sería el previsto en el artículo 20.1.22 de la Ley 37/1992, de 28 de Diciembre.

En otro orden de cosas, parecía constatado que los contribuyentes habían utilizado de forma extemporánea los mecanismos que las normas tributarias ponen a su

disposición para la mejor defensa de sus pretensiones. Sin embargo, dichas actuaciones no pueden motivar, en nuestro criterio, una pasividad de la Administración que permita el mantenimiento de una situación de injusticia tributaria, sobre todo teniendo en cuenta que esa Administración disponía de datos y elementos necesarios que hacían aconsejable entrar a analizar el fondo del asunto por cuanto se estaba produciendo una doble imposición. Sin embargo, la Delegación se limitó, como así parece haber acontecido, a exigir el pago de una deuda y rechazar los diversos recursos y reclamaciones por extemporáneos.

Y con fundamento en lo expresado dirigimos a la Delegación Provincial las **Recomendaciones** de que procediera, conforme a los procedimientos previstos en la Ley General Tributaria y en la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a la revisión de oficio de las liquidaciones, giradas a los contribuyentes, en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales, al no haberse producido el hecho imponible que motiva el nacimiento de la obligación de pago, conforme a lo establecido en el artículo 20.1.22 de la Ley 37/1992, de 28 de Diciembre, del Impuesto sobre el valor añadido y, en consecuencia, iniciara los trámites conforme a las normas contenidas en el artículo 155 de la Ley General Tributaria y en el Real Decreto 1163/1991, de 21 de Septiembre, por la que se regula el procedimiento de devolución de ingresos indebidos de naturaleza tributaria, para devolver a los reclamantes las cantidades ingresadas indebidamente en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales por la adquisición de sus viviendas, más los correspondientes intereses legales.

En respuesta a las resoluciones de esta Institución, la Delegación Provincial informa que los expedientes de los reclamantes habían sido remitidos a la Dirección General de Tributos para su resolución. Y posteriormente, el Centro directivo confirmó que el 19 de Abril de 2005 se inició procedimiento de revocación previsto en el artículo 219 de la Ley 58/2003, de 17 de Diciembre, General Tributaria, habiéndose dictado Resolución de fecha 9 de Septiembre de 2005, por la que se acuerda revocar las liquidaciones por el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, modalidad transmisiones patrimoniales onerosas, giradas a los reclamantes, por lo que se daba cumplimiento íntegro a las resoluciones de esta Institución.

A la vista de lo anterior, acordamos dar por concluidas nuestras actuaciones, procediendo al archivo del expediente de queja.

2. 4. 2. Improcedencia de la exacción del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales e Impuesto sobre sucesiones y donaciones.

La exigencia de pago del tributo a quien no está obligado al pago, bien por no ostentar la condición de sujeto pasivo, bien por no haberse producido el hecho imponible que motiva el nacimiento de la obligación de pago, o bien porque la deuda ya se encontraba abonada, ha constituido motivo de reclamación y queja de los ciudadanos.

Al respecto, podemos señalar como más significativas las actuaciones desarrolladas con motivo de la tramitación de la **queja 04/759** en la que la reclamante alegaba que su cónyuge, con fecha 29 de Julio de 2003, presentó autoliquidación por el Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados para la adquisición de un vehículo, ingresando la deuda tributaria por importe de 21,60 euros, si bien, y dado que el contrato no llegó a perfeccionarse por cuanto no fue posible la transmisión del vehículo al no disponer de la preceptiva inspección técnica, solicitó la devolución de las cantidades ingresadas por dicho concepto tributario, habiéndose

desestimado expresamente la petición, lo que motivo la interposición de una reclamación económico-administrativa que, al parecer, también había sido desestimada.

Teniendo en cuenta los datos disponibles, y en atención a las circunstancias que concurrían en el presente supuesto, esta Institución consideró de interés trasladar a la Delegación Provincial de Granada de la Consejería de Economía y Hacienda su criterio acerca de si procede o no la devolución de las cantidades ingresadas en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados cuando los negocios jurídicos que originan el hecho imponible no llegan a perfeccionarse, tal como acontecía en el asunto que motiva la queja.

Pues bien, en primer lugar es necesario destacar que para la doctrina tradicional, la simple celebración del contrato es suficiente para tener por realizado el hecho imponible. No obstante, la nueva doctrina que desde hace varios años viene aplicando el Tribunal Supremo plasmada en una abundante e importante jurisprudencia, supera a la anterior, de modo que en virtud de la misma, para que pueda hablarse de transmisiones es necesario, no sólo que se haya perfeccionado el contrato sino que además haya tenido lugar la entrega de la cosa o tradición. Así, dicho cambio de posicionamiento y consolidación de la nueva tesis han sido reconocidos formalmente por dicho Tribunal mediante sentencia de 17 de Julio de 1994 en la que se señala lo siguiente: *«Es cierto que en pretérita y, en ocasiones, lejana doctrina de esta Sala se ha llegado en algún caso a solución distinta de la que ahora se sustenta, mas esta es la que viene consagrada modernamente por la sentencia de 26 de Diciembre 1990»*.

En efecto, precisamente la Sentencia de 26 de Diciembre de 1990, modifica el posicionamiento anterior, y viene a establecer que cuando no existe transmisión no puede existir acto sujeto y la entrega de la cosa no se produce con la suscripción del contrato de compraventa, por lo que no existe transmisión gravada a efectos del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.

También podemos citar la sentencia de 24 de Julio de 1997, cuyo fallo ofrece total claridad y no deja lugar a dudas sobre la improcedencia de la exacción del tributo: *«Y, como no cabe una liquidación sin hecho imponible, es obvio que la basada en la escritura de 21 de Noviembre de 1988 es nula de pleno derecho al ser, en cierto aspecto, un acto de contenido imposible, de los previstos en el artículo 47.1 b) de la Ley de Procedimiento Adv. de 1958. ...no existiendo, pues, dicho objeto y no habiendo transmitido o entregado a los compradores finca alguna, resulta evidente la improcedencia, por falta de hecho imponible y, también, a tenor del artículo 28 de la Ley General Tributaria, del pertinente presupuesto económico-jurídico, de la liquidación objeto de controversia»*.

Asimismo, interesa destacar la sentencia de 19 de Enero de 1995 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que consideró que *«al no haberse hecho entrega de la cosa comprada, al faltar el elemento esencial de la tradición no ha habido transmisión de la propiedad. En nuestro derecho la compraventa se concibe como un contrato meramente productor de obligaciones, no sirviendo por si mismo para transmitir la propiedad, porque ésta se produce por el contrato mediante la tradición (art.609 del Código Civil), y el vendedor no se obliga a transmitir la propiedad sino a entregar la cosa al comprador (art-1461 del Código Civil). La entrega de la posesión, tradición o modo ha evolucionado desde la entrega real y material de la cosa (art.1462.2), pasando por otros casos de entrega ficticia (art.1463), pero siempre ha de concurrir, de una y otra forma, junto con el título para que la adquisición derivativa se produzca....De este modo, desde cualquier perspectiva, el hecho imponible está representado por la transmisión, y donde no la hay, no existe hecho imponible de este impuesto - transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados-»*.

Con fundamento en lo expuesto, señalamos que, en el criterio de esta Institución, para que se hubiese materializado la transmisión del vehículo hubiese sido necesario que concurrieran, a tenor de lo perpetuado en el artículo 609 del Código Civil, “el título y el modo - la tradición-” del contrato de compraventa. Sin embargo, de los datos de que disponemos, se advierte que no se ha materializado el “modo o traditio” del contrato de compraventa, porque el vehículo no podía ser transferido al no haber pasado la preceptiva inspección técnica. Y ello queda acreditado con los datos obrantes en los registros públicos de la Jefatura Provincial de Tráfico, organismo que procedió a la devolución de las tasas al reclamante abonadas para el cambio de titularidad.

Otro dato que corrobora que el vehículo nunca llegó a ser transferido al reclamante por no perfeccionarse el contrato de compraventa es el hecho de que la parte vendedora, como titular del vehículo, procedió a su baja definitiva, en fecha 11 de Agosto de 2003, razón por la cual se le concedió la devolución de la parte proporcional del Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, según se acredita con la resolución del Ayuntamiento de Zubia (Granada).

Consiguientemente, al no haberse podido entregar al comprador el vehículo, no se ha perfeccionado la compraventa y tampoco se ha producido el hecho imponible cuya realización, de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la Ley General Tributaria, originaba el nacimiento de la obligación de tributar por el Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.

De otra parte, es lo cierto que el artículo 57.1 del Real Decreto-Legislativo 1/1993, de 24 de Septiembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y Actos jurídicos documentados establece que el contribuyente tendrá derecho a la devolución cuando se declare o reconozca judicial o administrativamente haber tenido lugar la nulidad, rescisión o resolución del contrato, siempre que no le hubiere producido los efectos lucrativos y que reclame la devolución en el plazo de prescripción que establece el artículo 64 de la Ley General Tributaria, no siendo preciso la declaración judicial o administrativa cuando la resolución sea consecuencia del cumplimiento de la condición establecida por las partes.

Pues bien, el precepto traído a colación junto con su concordante recogido en el artículo 95 del Reglamento del Impuesto sobre Transmisiones, resultan de aplicación, a nuestro juicio, para proceder a la devolución de lo indebidamente ingresado en aquellos casos en los que los contratos son válidos, y, en consecuencia, precisa una declaración, bien en vía administrativa o en vía judicial, que destruya dicha validez. Sin embargo, consideramos que dicha norma no resulta aplicable a supuestos como el que estamos analizando en el que el contrato no ha podido perfeccionarse al no haberse entregado el vehículo al no permitir la Administración de tráfico la transferencia por no haber pasado la preceptiva inspección técnica.

Por contra, resultarían de aplicación si las partes, de mutuo acuerdo, hubiesen decidido dar por resuelto un contrato que era plenamente válido y eficaz, requisitos que no se cumplen en el asunto que nos ocupa por cuanto no se ha llevado a cabo ningún acto traslativo de dominio, y, por tanto, la compraventa en ningún momento produjo efecto alguno, de lo que se infiere que el hecho imponible, cual es la transmisión onerosa del dominio del vehículo no se ha producido, y ello no por decisión voluntaria de las partes sino porque falta un requisito esencial para que la compraventa se perfeccionara cual es la entrega de la cosa.

En mérito a las argumentaciones señaladas, y en uso de las facultades que le confiere el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, el Defensor del Pueblo Andaluz resolvió dirigir a la Delegación Provincial de Granada de la Consejería de Economía y

Hacienda la **Recomendación** de que previo los tramites legales que correspondan se proceda a la revocación de oficio de la resolución por la que se deniega al reclamante la devolución de la cantidad de 21,60 euros en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales, por no haberse consumado el hecho imponible que originaba el nacimiento de la obligación de contribuir, a tenor de lo establecido en el artículo 28 de la Ley General Tributaria y en el artículo 7 del Real Decreto-Legislativo 1/1993, de 24 de Septiembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados.

En respuesta, la Delegación Provincial señaló que tomaba buena nota de todas las consideraciones jurídicas que se indican por esta Institución sobre la teoría del título y el modo, así como del artículo 609 del Código Civil y las distintas Sentencias del Alto Tribunal. No obstante lo anterior, del examen del expediente puede apreciarse que los procedimientos se han cumplido estrictamente; las resoluciones se han dictado con sus correspondientes Fundamentos de Derecho, dando pie de los recursos que procedían contra las mismas y que en una instancia superior (TEARA), éstas han sido confirmadas. Aunque, efectivamente, en Derecho, cualquier actuación o postura jurídica pueda debatirse. Por ello, a tenor de lo dispuesto en el artículo 219 de la nueva Ley General Tributaria y siguiendo la resolución de esta Institución, se procedía a remitir el expediente a la Dirección General de Tributo, como órgano encargado de tramitar el expediente de revocación.

En el momento de proceder a la redacción del presente informe, continuamos a la espera de que la Dirección General nos confirme la resolución que se adopte en relación con el señalado expediente.

En otro orden de cosas, el problema que planteaba el promotor de la **queja 05/2023** era que la Diputación Provincial de Almería le reclamaba, por vía de apremio, el pago del Impuesto sobre sucesiones, por importe de 1.685,47 euros, y a pesar de que había procedido al pago de la deuda, se ha ordenado el embargo de la cuenta corriente de la que es titular, sin que se haya levantado la traba, gestión solicitada expresamente.

Con objeto de investigar las circunstancias denunciadas, se admitió a trámite la queja, solicitando el preceptivo informe de la Administración, el cual fue remitido haciendo constar que dicha Administración recauda en vía ejecutiva los ingresos de derecho público de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de conformidad con el vigente Convenio entre Excma. Diputación Provincial y Junta de Andalucía. Recibida la correspondiente providencia de apremio de la deuda dictada por el Sr. Jefe del Servicio de Recaudación de la Delegación Provincial de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía en Almería, esta Administración notifica la providencia de apremio y requiere el pago de la deuda al obligado al pago en los plazos indicados en el Reglamento General de Recaudación. Transcurrido el plazo de ingreso de las deudas apremiadas sin realizar el pago de la deuda, se procede por el Jefe de departamento de Recaudación competente, a la traba de los bienes del deudor en cantidad suficiente para cubrir el débito perseguido, observándose en el embargo de bienes el orden y limitaciones establecidas en la Ley General Tributaria y Reglamento General de Recaudación.

Se añadía que examinado el expediente de apremio, consta como fecha de cancelación del embargo trabado el día 10 de Mayo de 2005, que coincide con la fecha de la transferencia bancaria. Los mandamientos de cancelación de embargo, por regla general, son enviados mediante carta a través del Servicio de Correos y al mismo tiempo, se remiten a la sucursal bancaria vía fax el mismo día de la cancelación, previa comunicación telefónica. Algunas sucursales bancarias no aceptan como documentación suficiente para la

cancelación de los embargos, los faxes, pudiendo ser éste el caso del reclamante, sin que se apreciara que esta Administración haya actuado de modo deficiente.

Como quiera que la traba realiza a los fondos del contribuyente fue levantada, procedimos al archivo del expediente de queja.

#### 2. 4. 3. Aplicación del tipo reducido del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.

La Ley 10/2002, de 21 de Diciembre, por la que se aprueban Normas en materia de Tributos Cedidos y otras medidas Tributarias y Administrativas, en su artículo 11 dedicado al Tipo de gravamen reducido para promover una política social de vivienda, establece en la modalidad de Transmisiones Patrimoniales Onerosas del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados que se aplicará el tipo de gravamen reducido del 3,5 por 100 en las siguientes operaciones: transmisión de viviendas protegidas de conformidad con la normativa de la Comunidad Autónoma de Andalucía, cuando se destinen a vivienda habitual del adquirente y transmisión de inmuebles cuyo valor real no supere 130.000 euros, cuando se destinen a vivienda habitual del adquirente y éste no supere la edad de 35 años. La aplicación de esta norma ha suscitado algún problema de interpretación, en relación con el concepto y acreditación de que el inmueble que se adquiere constituye vivienda habitual del beneficiario.

Así aconteció en la **queja 05/877**. En efecto, el artículo 11, apartado 2 de la meritada Ley dispone que se entenderá por vivienda habitual la que cumpla los requisitos contenidos en la Ley 40/1998, de 9 Diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, en la actualidad Real Decreto-Legislativo 3/2004, de 5 de Marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido del citado tributo, es decir, aquella en la que el contribuyente permanezca más de 183 días durante un año natural.

Por su parte, la Instrucción núm.2/2003, de 17 de Febrero, de la Dirección General de Tributos e Inspección Tributaria de 17 de Febrero de 2003, determina que el concepto de vivienda habitual está definido en el artículo 51 del Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, que con carácter general considera vivienda habitual del contribuyente la edificación que constituya su residencia durante un plazo continuado, de al menos tres años, por lo que para aplicar el tipo reducido, en el documento que formalice la transmisión se hará constar expresamente que se destinará a vivienda habitual, y los órganos gestores darán por concluido el expediente «sin perjuicio de la posterior comprobación administrativa, que se realizará por los Servicios de Inspección Tributaria».

Pues bien, es precisamente la comprobación administrativa de este requisito por las Delegaciones Provinciales lo que generó dudas en algunos los contribuyentes, y reclamaciones y quejas por otros, como es el caso. El reclamante adquirió una vivienda ubicada en Roquetas de Mar, y a dicha transmisión se le aplicó el tipo reducido de gravamen del 3,5%, ya que cumplía todos los requisitos establecidos en el artículo 11 de la Ley 10/2002, de 21 de Diciembre. No obstante, a comienzos del año 2005 recibió una notificación de la Diputación Provincial de Almería comunicándole el embargo inminente del vehículo de su propiedad para el cobro de la cantidad de 2.971, 19 euros, y tras efectuar diversas gestiones para comprobar el origen de la deuda pudo saber que la misma trae su causa en una liquidación complementaria del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales girada por la Delegación Provincial de Almería de la que nunca antes tuvo conocimiento, por lo que no fue recurrida.



Tras la admisión a trámite de la queja, solicitamos informe tanto a la Diputación Provincial de Almería, como órgano competente para la recaudación de la deuda en vía de apremio, como a la Delegación Provincial de Almería de la Consejería de Economía y Hacienda. Así, la Diputación alegó que todas las actuaciones practicadas para el cobro de la deuda se han acomodado a las normas de la Ley General Tributaria y del Reglamento General de Recaudación. Por su parte, la Delegación Provincial describió las diversas actuaciones practicadas tras girar la liquidación complementaria en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales, aludiéndose a los diversos intentos de notificación practicados, siendo todos ellos infructuosos. En concreto, la información facilitada por el Servicio de Gestión Tributaria fue la siguiente:

*“1. El expediente ITPAJD tiene su origen en la autoliquidación presentada por la GESTORÍA ..... con número .....1. En dicha autoliquidación figura como declarante don ..... con domicilio en la calle ..... de Aguadulce Roquetas de Mar (04720). El presentador del documento hizo constar en el mismo su renuncia al mandato de conformidad con el artículo 100.3 del RD 828/95.*

*2. El origen de esta autoliquidación se encuentra en la compraventa de la finca urbana destinada a vivienda, constando en la escritura que la parte compradora solicita la reducción del tipo de gravamen del impuesto de Transmisiones Patrimoniales (3,5%) por reunir los requisitos del artículo 11 de la Ley 10/2002, de 21 de Diciembre, no constando en dicho expediente la acreditación documental del cumplimiento de dichos requisitos.*

*3. El 14 de Mayo de 2003 por parte del Servicio de Gestión Tributaria, se le requiere para que aporte fotocopia compulsada del DNI (para acreditar la edad) y aclare si la vivienda es o no residencia habitual. El requerimiento se envía al domicilio declarado en la autoliquidación (que coincide con el de la escritura) la calle ..... de Aguadulce Roquetas de Mar (04720). En dicho domicilio el servicio de correos realiza un intento de notificación el 16 de Mayo de 2003 a las 10 horas, y un segundo intento el 20 de Mayo de 2003 a las 12 horas. El envío fue devuelto por “CADUCADO” el 3 de Junio de 2003. El 14 de Julio de 2003 se realiza otro intento al domicilio fiscal facilitado por la Agencia Tributaria, calle ....., 1 3 04006 ALMERÍA, la notificación es devuelta por “DESCONOCIDO”. No pudiendo realizarse la notificación al interesado por causas no imputables a la Administración se procedió a su publicación en el BOJA 169 de 3 de Septiembre y en el tablón de anuncios de la Delegación para la notificación por comparecencia de conformidad con el artículo 105 de la Ley 230/1963, de 28 de Diciembre, General Tributaria.*

*4. No habiendo acreditado los requisitos exigidos para tener derecho a la reducción aplicada en la autoliquidación, se procede a realizar la liquidación complementaria, origen del embargo, liquidación que es enviada a los mismos domicilios, constando dos intentos en el primero de ellos el 24 y 30 de Octubre de 2003 (CADUCADO) y otro el 19 de Diciembre de 2003 (DESCONOCIDO). La citación para ser notificado por comparecencia se efectuó en el BOJA nº 26 de 9 de Febrero de 2004 y en tablón de anuncios de la Delegación.*

*Habiendo transcurrido el plazo de ingreso en periodo voluntario sin que la liquidación fuese saldada se procedió a dictar con fecha 04 de Mayo de 2004 providencia de apremio y su envío a la Diputación de Almería para su cobro”.*

Analizada la información facilitada, nos preocupaba especialmente las circunstancias que acontecían en el presente asunto respecto a la comprobación por la Administración tributaria del cumplimiento del requisito de que el inmueble adquirido constituye el domicilio habitual del contribuyente.

En efecto, la vivienda de referencia fue adquirida por el contribuyente en Enero de 2003, con lo que a tenor de las normas anteriormente traídas a colación constituiría su vivienda habitual siempre y cuando habitara la misma al menos 6 meses en dicho ejercicio, y durante un plazo no inferior a tres años. Respecto al primero de los plazos, esto es, los seis meses, podrían coincidir o empezar a computar en el segundo semestre del año, probabilidad nada infrecuente si el contribuyente estima necesario realizar en el inmueble alguna reforma de adaptación o mejora. Y sin embargo, el requerimiento de la Delegación Provincial de Almería para que acreditara documentalmente el cumplimiento de los requisitos se efectuó el 14 de Mayo de 2003, fecha en la que aun cuando el contribuyente no habitara la vivienda, no por ello dejaría de ostentar la condición de habitual si es habitada con posterioridad al menos 183 días.

El resultado de lo anterior, es que en el momento en el que se la Administración le exigió la acreditación del cumplimiento de uno de los requisitos por el que accedió al beneficio fiscal, el reclamante todavía no habitaba la vivienda, a pesar de que por las razones señaladas, y a nuestro juicio, ello no implicaba que la misma no constituyera su vivienda habitual. Esta circunstancia ha determinado que no le pudieron ser notificadas personalmente ni la liquidación complementaria ni el resto de las actuaciones, lo que ha motivado que no haya podido presentar los correspondientes recursos y reclamaciones. Es lo cierto que las diversas notificaciones de la liquidación han sido publicadas mediante edictos, sin embargo, al tratarse de una forma excepcional de notificación, no siempre garantiza la puesta en conocimiento del contenido del acto por su destinatario.

Por todo lo señalado, nos dirigimos a la Dirección General de Tributos e Inspección Tributaria de la Consejería de Economía y Hacienda para que nos informara sobre el criterio establecido respecto de la forma y el momento en el que los Servicios de Inspección Tributaria deben realizar la comprobación administrativa del cumplimiento del requisito exigido en el artículo 11, apartado 1 b) de la Ley 10/2002, de 21 de Diciembre, para beneficiarse del tipo reducido del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, y relativo al destino del inmueble adquirido.

En respuesta a nuestra solicitud, el Centro directivo nos confirmó que el asunto que motivaba la queja estaba pendiente de resolución ante el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía, y por lo que respecta a la cuestión general sobre la aplicación de la Ley 10/2002, se indicó que cuando la vivienda, a la fecha de realizar el requerimiento por los Servicios de Inspección, todavía no tiene la consideración de habitual, se requiere al contribuyente un compromiso firme de que el inmueble se destina a vivienda habitual, en los términos que contempla la normativa del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

A la vista de lo anterior, concluimos nuestras gestiones en el expediente.

En el caso de la **queja 05/734**, el problema en la aplicación del tipo reducido del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales tenía su origen en la acreditación de que los adquirentes constituyen pareja de hecho en nuestra Comunidad Autónoma. Y ello porque la Ley 10/2002, de 21 de Diciembre, establece, 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 miembros de las parejas de hecho deberán estar inscritos en el Registro previsto en la Ley 5/2002, de 16 de Diciembre, de Parejas de hecho.

Pues bien, en esta ocasión, el reclamante denunció que la Delegación Provincial de Córdoba de la Consejería de Economía y Hacienda le había girado una liquidación complementaria del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales, con fundamento en que el tipo reducido aplicado a la declaración es inadecuado al no cumplir el requisito exigido que las parejas de hechos figuren inscritas en el registro de uniones de hecho de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a pesar de que se encontraba inscrito junto con su pareja en el Registro Municipal de Uniones Civiles del Ayuntamiento de Córdoba.

En relación con el asunto que motivaba la queja, se ha de hacer constar que, en efecto, de conformidad con lo establecido en el artículo 6 de la Ley 5/2002, de Parejas de hecho, la inscripción registral producirá ante las Administraciones Públicas de Andalucía la presunción de convivencia de los miembros, y le serán de aplicación, desde su inscripción, todos los beneficios previstos. A tenor de la información proporcionada por el reclamante, no se ha llevado a cabo la inscripción en el Registro de la Comunidad Autónoma, pero en cambio si ha efectuado dicha inscripción en otro registro público y administrativo, en fecha 14 de Abril de 2004, cual es el del Ayuntamiento de Córdoba, el cual concede a estas uniones beneficios similares a las uniones matrimoniales, al amparo de lo establecido en el Decreto de Alcaldía nº 2407, publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de 17 de Junio de 1994.

Teniendo en cuenta dicha circunstancia, y a pesar de que la cuestión suscitada se trata de un problema cuya solución conllevaría una modificación normativa que no compete a la Dirección General de Tributos e Inspección Tributaria, acordamos solicitar de este Centro directivo un informe en el que se recogiera el criterio sobre la conveniencia y oportunidad de ampliar el ámbito de aplicación del mencionado beneficio fiscal a los contribuyentes que, siendo parejas de hechos, se encuentren inscritos en otros Registros administrativos, como pueden ser de carácter municipal, distintos del que contempla la Ley 5/2002, de 16 de Diciembre.

Como respuesta, la Administración expresó que el Registro de Parejas de Hecho, previsto en el artículo 6 de la Ley 5/2002, había sido creado recientemente por el Decreto 35/2005, de 15 de Febrero, y en tanto no ha entrado en vigor, las uniones de hecho se acreditaban mediante la aportación junto con la Autoliquidación de un certificado registral expedido por el Registro de Uniones de Hecho de la Comunidad Autónoma de Andalucía, creado mediante Decreto 3/1996 y regulado por la Orden de 19 de Marzo de 1996. Los certificados eran expedidos por los Registros de uniones de hecho, dependientes de las Delegaciones Provinciales de Justicia y Administración pública. Así se recoge en la Instrucción 2/2003, de 17 de Febrero de 2003, de la Dirección General de Tributos para establecer criterio en diversas cuestiones derivadas de la aplicación de la Ley 10/2002 de 21 de Diciembre, en los Impuestos de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados y el Impuesto de sucesiones y donaciones. (apartado I.1 último párrafo).

En el expediente de referencia se aporta acta de comparecencia para inscripción en el Registro Municipal de Uniones Civiles lo cual no acredita que se haya llevado a cabo la inscripción en el Registro de Uniones de Hecho de la Comunidad Autónoma por lo que a pesar de estar inscrito en el Registro Municipal, no puede aplicarse por analogía el beneficio previsto para los inscritos en el Registro recogido por la norma que prevé el tipo reducido del 3,5%, conforme se recoge en el artículo 14 de la Ley General Tributaria, según el cual no se admitirá la analogía para extender más allá de sus términos estrictos el ámbito del hecho imponible, de las exenciones y demás beneficios o incentivos fiscales.

Es por esto por lo que la liquidación girada continuaba expresando la Administración, se fundamenta en que la pareja de hecho no cumple con los requisitos previstos en el artículo 11 de 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 para poder aplicar el tipo reducido del 3,5% en la modalidad de Transmisiones patrimoniales onerosas sobre la totalidad de la cuota tributaria y se le ha girado una cuota adicional al sujeto pasivo que no cumple con el requisito de ser menor de 35 años.

No obstante, con respecto a la última consideración de esta Institución sobre ampliar el ámbito de aplicación del beneficio fiscal a los contribuyentes que, siendo parejas de hecho, se encuentren inscritos en otros Registros como por ejemplo los de ámbito municipal, la nueva normativa permite que las parejas inscritas en los registros municipales puedan obtener los mismos beneficios que las uniones de hecho inscritas en los Registros de la Comunidad Autónoma siempre y cuando así lo soliciten sin necesidad de otros cambios en la normativa tributaria, según se establece en la Disposición Transitoria Única del Decreto 35/2005: «A petición de las personas interesadas, se integrarán en el Registro de Parejas de Hecho regulado en el presente Decreto las inscripciones existentes en los Registros de Uniones o Parejas de Hecho creados por los municipios de la Comunidad Autónoma de Andalucía, siempre que se acredite, por certificación del órgano competente de la citada Entidad, que la pareja de hecho reúne los requisitos establecidos en la Ley 5/2002, de 16 de Diciembre».

El nuevo Decreto regulador de Parejas de Hecho en Andalucía venía a solventar la cuestión suscitada, por lo que finalizamos nuestras gestiones.

2. 4. 4. Demoras en la ejecución de los fallos del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía sobre Impuesto sobre transmisiones patrimoniales e Impuesto sobre sucesiones y donaciones.

La demora en ejecutar las resoluciones del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía por parte de la Administración continua siendo motivo de reclamación por los ciudadanos. Por regla general, se trata de resoluciones que obligan a la Administración a devolver a los contribuyentes las cantidades ingresadas de modo indebido en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales. En todo caso, ha sido precisa la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz para dar solución a los problemas que estas actuaciones irregulares producen en los ciudadanos.

Tal es el caso de la **queja 05/436**, en la que la reclamante describía las múltiples gestiones que venía realizando para que se le devolviera unas cantidades ingresadas indebidamente en concepto de Impuesto sobre sucesiones:

*“que esta parte en su día, junto con sus hijos, por medio de Escritura otorgada en la Notaría de Villanueva del Arzobispo con el número de protocolo ....., adquirió las fincas descritas en dicho documento público por herencia de D. ....”*

*Que por la Oficina Liquidadora de Villacarrillo se valoraron las referidas fincas en la cantidad de 160.469, 12 Euros, cifra claramente superior a la reflejada en la Escritura.*

*Contra dicha valoración se interpuso Reclamación Económico-Administrativa, que fue resuelta por Resolución de fecha 25 de Julio de 2003, en*

*virtud de la cual se anulaba dicha valoración se reponían las actuaciones al momento de efectuar la misma.*

*Que antes de dictarse por el Tribunal Económico Administrativo la resolución antes referida y al no solicitarse por esta parte la suspensión del acto que se recurrió, se inició una vía de apremio contra la compareciente por el importe que ésta debía ingresar. Para evitar mayores perjuicios, esta parte ingresó las cantidades que se le reclaman.*

*Que una vez estimada la Reclamación Económico-Administrativa que esta parte presentó, se procedió a reclamar la devolución de las cantidades ingresadas, que son las que se reflejan en el documento número 3, por medio de escrito presentado en fecha 29 de Octubre de 2003,*

*Que a pesar del tiempo transcurrido ni por la Oficina Liquidadora del Registro de la Propiedad de Villacarrillo, ni por la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía ni por el Servicio de Gestión y Recaudación Tributaria de la Diputación de Jaén, se me ha devuelto el dinero que ingresé ni sus correspondientes intereses, todo ello a pesar de los múltiples requerimientos verbales que se han efectuado por esta parte”.*

La investigación iniciada tras la admisión a trámite de la queja puso de manifiesto una falta de coordinación entre la Oficina Liquidadora y la Delegación Provincial. En efecto, según expresaba la primera, en Marzo de 2003 la reclamante presenta escrito de haber interpuesto Reclamación Económica Administrativa y solicitando la suspensión del acto impugnado, pero sin aportar garantía alguna, por lo que no siendo pagadas en plazo voluntario, se procede a emitir las certificaciones de descubierto con fecha 14 de Abril de 2003. Antes, en Enero, se recibe escrito del Tribunal Económico Administrativo Regional de Andalucía para que se remita el expediente.

Tras estas actuaciones, la reclamante solicitó la devolución de lo ingresado pero sin los justificantes de pago en ejecutiva, y según conversación mantenida con el abogado de la interesada y el Servicio de Recaudación de la Delegación Provincial para parar la providencia de apremio de las liquidaciones no pagadas se envía urgentemente, con fecha 25 de Noviembre de 2003, un escrito por fax solicitando la anulación de las certificaciones de descubierto emitidas en base al fallo del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía y tras sucesivas conversaciones telefónicas con citado Servicio de Recaudación estas habían sido anuladas.

Además, la Oficina Liquidadora añade que tuvo conocimiento del ingreso en la fecha de su presentación, es decir; el día 14 de Marzo de 2005, por lo que esta Oficina no pudo promover la devolución de ingresos indebidos ya que no tenía conocimiento de los mismos, pero no obstante, se realizaba propuesta de devolución con carácter urgente a la Delegación Provincial.

Por su parte, la Delegación Provincial indicaba que aún cuando la Oficina Liquidadora no tuvo conocimiento del ingreso efectuado hasta el día 14 de Marzo de 2005 como consecuencia del traslado por parte de esta Delegación Provincial de la queja, ello no significa, sin embargo, que no pudiera por sí misma conocer mucho antes tales ingresos, toda vez que éstos se realizaron el 2 de Junio de 2003 y fueron datados en el sistema informático SUR, al que lógicamente tiene acceso, desde el día 5 de Diciembre de 2003.

Con independencia de lo anterior, la Oficina Liquidadora ante la presentación por la reclamante del escrito solicitando la devolución de ingresos indebidos debió iniciar su tramitación, requiriéndole como primera medida la justificación de los ingresos realizados si es cierto que tal justificación no se acompañaba al escrito de solicitud de devolución, como exige el artículo 4 del Real Decreto 1163/1990, de 21 de Septiembre, por el que se regula el procedimiento para la realización de devoluciones de ingresos indebidos de naturaleza tributaria.

En definitiva, a juicio de la Delegación Provincial, y en contra del criterio de la Oficina Liquidadora, no era necesaria comunicación alguna por su parte de este Servicio de los ingresos efectuados, para que ésta tramitara la solicitud de devolución y propusiera, en su caso, la resolución procedente. Pero, en todo caso, se había realizado la propuesta de pago de las cantidades ingresadas indebidamente más los intereses de demora correspondientes desde la fecha de ingreso hasta la propuesta de pago.

A la vista de lo cual y como quiera que el asunto se había resuelto favorablemente, concluimos nuestras actuaciones.

También podemos referirnos a la **queja 04/1761**. Según alegaba la reclamante, por resolución de 28 de Mayo de 2002, el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía acordó estimar la reclamación presentada contra una liquidación, practicada en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales, por importe de 854,72 euros, anulando el acto impugnado por prescripción de la deuda tributaria contenida en el mismo, y transcurrido un año desde el mencionado fallo, que adquirió firmeza al no haber sido recurrido, se procedió, por orden de la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Economía y Hacienda, al embargo de su cuenta corriente para el cobro de la deuda señalada. Por ello, en reiteradas ocasiones solicitó expresamente el cumplimiento del fallo del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía, y en consecuencia la devolución de las cantidades abonadas indebidamente, sin obtener una respuesta.

Iniciada la correspondiente investigación ante la señalada Delegación Provincial, ésta nos confirmó que mediante la correspondiente resolución se había acordado reconocer el derecho de la reclamante a la devolución de la cantidad adeudada más los correspondientes intereses legales en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales. Sin embargo, la promotora de la queja insistía en que dicha cantidad no le había sido abonada. Ante tal eventualidad, la Administración aportó copia de la orden de transferencia a su favor, y por el importe adeudado para que la reclamante pusiera de manifiesto si existía algún dato erróneo en ellos y, una vez aclarado el error, se dieron por finalizadas las actuaciones en el expediente de queja.

Finalmente, podemos traer a colación la investigación llevada a cabo con la Delegación Provincial de Cádiz de la Consejería de Economía y Hacienda como consecuencia de las actuaciones desarrolladas en el expediente de **queja 04/3946**.

En esta ocasión, los interesados expresaban que el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía, acordó, mediante fallos de 19 de Diciembre de 2002, estimar las reclamaciones interpuestas contra las liquidaciones, en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales, practicadas por la Oficina Liquidadora de Olvera, anulando los actos administrativos impugnados, con devolución, en su caso, de lo indebidamente ingresado mas los intereses legales, pero transcurridos más de dos años desde aquella fecha, las cantidades no le habían sido devueltas.

Por su parte, la Administración puso de manifiesto que el Fallo dictado por el Tribunal es notificado en fecha 11 de Mayo de 2004 a la Oficina Liquidadora, quién tras informar personalmente al representante de los interesados sobre la tramitación, procedió a remitir la Propuesta de Devolución a esta Delegación Provincial para su fiscalización en fecha 1 de Diciembre del pasado año. Por parte de la Intervención de esta Delegación, se fiscalizó de conformidad en Diciembre la devolución, tramitándose el expediente y devolviéndose el mismo a la Liquidadora, a través de la Oficina de Coordinación, por lo que los interesados habían recibido las procedentes transferencias.

Como quiera que el asunto encontró solución, finalizamos las gestiones en el expediente.

#### 2. 4. 5. Devolución de ingresos indebidos del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales e Impuesto sobre sucesiones y donaciones.

El número de reclamaciones que versan sobre demoras injustificadas en la tramitación de los expedientes de solicitud de devolución de ingresos indebidos en impuestos cedidos, aunque sigue siendo significativo, ha disminuido con respecto a ejercicios anteriores.

Como muestra de estas disfunciones nos referiremos a las actuaciones desarrolladas en tres expedientes de queja, que se concluyeron al encontrar solución acorde con las pretensiones de los ciudadanos.

Así, la primera de ellas va referida a la **queja 05/1585** en la que la reclamante nos planteaba la situación de indefensión en la que se encontraba porque la Administración le exigía el pago de una segunda liquidación del Impuesto sobre sucesiones sin devolverle antes las cantidades ingresada para una primera liquidación.

Esta fue la situación denunciada por la contribuyente:

*“Primero.- Que ante el fallecimiento de mi esposo Don ..... el día 26 de Julio de 1990, procedimos mis cuatro hijos y yo a iniciar un procedimiento para la declaración de los bienes habidos a la sucesión de mi esposo y consecuentemente tributar por el impuesto de sucesiones.*

*Que se inició un procedimiento en la delegación de Hacienda de la Junta de Andalucía de Málaga, en el que como aún no se había otorgado escritura pública de aceptación de herencia, presentamos una relación de bienes y una valoración. Igualmente tuvimos que personarnos, el día de presentación de la misma y tras identificación de todos los herederos se presentó dicha relación.*

*Segundo.- Tras varios años, sin habernos notificado las valoraciones del impuesto, procedieron a notificarnos personalmente las liquidaciones. Procedí a abonar el importe de la liquidación que me correspondía y a presentar recurso porque estaba disconforme entre otras cosas con la ausencia de notificación de los valores.*

*Tercero.- Que se nos aprecia parcialmente el recurso por la propia delegación de Hacienda de la Junta de Andalucía y procedí a presentar reclamación económica administrativa ante el Tribunal Económico Administrativo de Málaga.*

*Cuarto.- Que seguidamente, pese a que no existía ninguna representación otorgada entre los herederos, y a haber abonado en el año 1997 el importe de la deuda tributaria, notifican a mi hijo (un heredero más) en el año 2003, una nueva liquidación del impuesto de sucesiones, por el mismo importe que ha habíamos abonado.*

*Quinto.- Que pese a no haber modificado las apreciaciones que la propia Junta de Andalucía había tomado al declarar la nulidad parcial del recurso, procedió a notificar (no personalmente sino a mi hijo) una nueva liquidación que coincide con el importe que ya la Junta de Andalucía tiene en su haber.*

*Sexto.- Que se está siguiendo consecuentemente un procedimiento ejecutivo en la vía de apremio por la Excm. Diputación de Málaga, Patronato de Recaudación.*

*Séptimo.- Que las gestiones realizadas en la Junta de Andalucía, para que compensen o al menos devuelvan la cantidad que se pagó en concepto de la liquidación presentada en el año 1997, que exactamente coincide con el principal de la liquidación del año 2003 son infructuosas.*

*Octavo.- Que me veo en una situación de total indefensión puesto que ya he pagado una deuda en el año 1997 y por haber hecho uso de los derechos legítimos a recurrir se me está liquidando en el año 2003, de nuevo la misma deuda que ya tengo abonada, en vez de haber procedido a la compensación, dado que depende esta potestad del propio organismo que gira la nueva liquidación, no depende la compensación de otra institución sino de la propia Delegación de Málaga de Hacienda de la Junta de Andalucía.*

*Noveno.- Que no tengo dinero para hacer frente al pago de otra segunda liquidación por lo que están procediendo a embargar mis escasos bienes, ya han llevado a cabo el embargo de las cuentas corrientes en las entidades de crédito, dejándome sin los pocos ahorros que tenía”.*

Estimándose que debíamos admitir a trámite la queja e iniciar la correspondiente investigación, se solicitó informe de la Delegación Provincial de Málaga de la Consejería de Economía y Hacienda quien vino a exponer se había adoptado el acuerdo en el expediente de devolución de ingresos indebidos por el que se reconoce a la reclamante su derecho a la devolución de 11.276,44 euros y la cantidad de 6.700, 57 euros en concepto de intereses. Y del mencionado importe, la primera cantidad se aplica al pago de la nueva liquidación, en virtud del mecanismo de compensación de deudas, y la segunda cantidad se transfería a la cuenta corriente de la interesada.

Dado que nuestra intervención sirvió para que el asunto que motivaba la queja encontrara solución, concluimos nuestras actuaciones en el expediente.

En el caso de la **queja 05/1041**, su promotor señalaba que por resolución de 2 de Noviembre de 2004 de la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Economía y Hacienda, se acordó reconocer la prescripción del derecho de la Administración para determinar la deuda tributaria, y anular la liquidación correspondiente al Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, por lo que de conformidad con el contenido de la mencionada resolución, había solicitado expresamente la devolución de las



cantidades abonadas en concepto de dicha liquidación, sin que se hubiese accedido a su pretensión.

Iniciada la correspondiente investigación ante la Delegación Provincial de Sevilla, este organismo remitió un informe haciendo constar que mediante resolución de 20 de Mayo de 2005, se acordaba reconocer a reclamante el derecho a la devolución de la cantidad de 401,86 euros más 19,16 euros de intereses en concepto de Impuesto sobre transmisiones patrimoniales.

El asunto, por tanto, se encontraba en vías de solución, de ahí que finalizáramos nuestras actuaciones, haciendo la salvedad a la contribuyente de que si transcurrido un tiempo prudencial no se le hacía efectivo el pago de las cantidades adeudadas, podía dirigirse nuevamente a nosotros haciéndonos constar dicha circunstancia a fin de que reiniciáramos las actuaciones que, en su caso, procediesen para la mejor defensa de sus intereses, ofrecimiento del que no se hizo uso, por lo que cabe entender que las cantidades le fueron abonadas.

Finalmente, dentro de este apartado, traemos a colación la **queja 05/63**. En esta ocasión, la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Economía y Hacienda acordó, en Junio de 2004, estimar en parte el recurso de reposición del reclamante, anulando la comprobación de valores y liquidación 0101410657686, relativa al Impuesto sobre transmisiones patrimoniales, sin que hasta la fecha en que se dirigía a esta Institución se le hubieran devueltos las cantidades ingresadas indebidamente por dicho concepto. Y ello a pesar de que debió abonar la segunda liquidación girada en cumplimiento de la señalada resolución, sin que la Administración haya procedido a compensar las deudas.

Estimando que debía procederse a admitir a trámite la queja, solicitamos el preceptivo informe de la Administración, y en respuesta se vino a poner de relieve que consultados los archivos informáticos de la Delegación no figura ingresada la liquidación, la cual consta anulada en ejecución del recurso de reposición, por lo que sería oportuno que el contribuyente acreditara documentalmente, ante el Servicio de Gestión, el ingreso efectuado a fin de poder proceder a su inmediata devolución.

A la vista de lo aportado por el citado organismo, consideramos que era necesario dar traslado de esta información al reclamante para que nos presentara las consideraciones y alegaciones que creyera convenientes, y ello a fin de poder adoptar una resolución definitiva sobre el asunto. Sin embargo, transcurridos los plazos sin recibir estas alegaciones, entendimos que se aceptaba la solución ofrecida por la Administración, no precisando por ello nuestra intervención, y en consecuencia concluimos nuestras gestiones en el expediente de queja.

## **2. 5. Tasas públicas.**

Muchas de las reclamaciones recibidas por los ciudadanos en esta materia se refieren a desacuerdo con las subidas practicadas en el importe de determinadas tasas. Sobre este aspecto, entendemos que la Administración debe redoblar sus esfuerzos en materia didáctica para que los ciudadanos comprendan el incremento que ante determinadas circunstancias sufren las tasas, porque no ha de olvidarse que éstas responden a la idea de una contraprestación por la prestación de un servicio público, de modo que su importe no puede exceder, en su conjunto, del coste real o previsible de que se trate. Y para la determinación de estos costes, se tendrá en cuenta gastos de personal, material y conservación, cargas financieras y amortización, así como el porcentaje de los gastos generales de Administración.

Desde esta Institución se ha velado porque los incrementos que, en su caso, experimenten las tasas se efectúe con estricto cumplimiento de las normas aplicables y que el expediente de modificación de las tarifas incluya, como resulta preceptivo, una evaluación económica y financiera del coste y rendimiento de los respectivos servicios o actividades.

Por otro lado, la Ley reguladora de las Bases de Régimen Local permite que determinados servicios de prestación obligatoria para la Corporación municipal, sean cobrados a sus beneficiarios a través de las correspondientes tasas. Esta Institución en modo alguno puede cuestionar la conveniencia o no del establecimiento de la tasa por los Ayuntamientos ya que dicha cuestión entra dentro del ámbito del poder de organización y autogobierno de la Corporación municipal. Si bien, esta circunstancia no empece para que hayamos analizado y valorado, a lo largo del ejercicio al que se contrae el presente informe, aquellos aspectos de la regulación de este tipo de tasas que en beneficio de los contribuyentes podían ser mejorados, en especial, su adaptación a la capacidad económica de las personas que deben satisfacerlas.

Finalmente, destacar el importante número de reclamaciones recibidas en la materia que se analiza relativas a la demora de la Administración en devolver a los ciudadanos el importe de las cantidades sufragadas por unos servicios que no han sido prestados o por una actividad que, a la postre no ha sido realizada, siendo necesaria la intervención de esta Institución para dar cumplimiento a la demandada de los solicitantes. Estas disfunciones administrativas no sólo causan perjuicios a los afectados, sino que también se ven afectadas las arcas públicas ya que el importe de los intereses a abonar a los solicitantes en virtud de las normas contenidas en la Ley General Tributaria 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, ha de ser necesariamente por una cuantía superior al que hubiera debido abonarse de no producirse la demora en el pago referido.

#### 2. 5. 1. Establecimiento y cuantificación de las tasas.

La disconformidad de los vecinos del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (Cádiz) con el establecimiento de las tasas por la prestación de los servicios de extinción de incendios se reflejó en la **queja 05/2**. Al respecto, se señalaba que dado que la actividad que motiva el nacimiento de la obligación de pago es un servicio básico y esencial para la protección civil y la seguridad de los ciudadanos, este debía ser gratuito tal como se presta en la mayoría de los municipios de la provincia.

En relación con este asunto, debemos recordar que, a tenor de lo establecido en el artículo 26.1.c) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada por la Ley 11/1999, de 21 de Abril, los servicios de prevención y extinción de incendios son obligatorios para aquellos municipios que, como es caso de Jerez de la Frontera, cuenten con una población superior a 20.000 habitantes. Y aun cuando se trata de un servicio de prestación obligatoria para la Corporación local, la actual normativa permite a éstas últimas cobrar a los beneficiarios del mismo la correspondiente tasa.

Por otro lado, es lo cierto, como afirmaba el reclamante, que son muchos los Ayuntamientos que no han establecido una tasa por la prestación de los servicios señalados, sin embargo, esta Institución en modo alguno podía cuestionar la conveniencia o no de dicho establecimiento por parte del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera ya que la cuestión entra dentro del ámbito del poder de organización y autogobierno de esa corporación local. Ahora

bien, lo anterior no empece para que valorásemos aquellos aspectos de esta figura tributaria que en beneficio de los ciudadanos pudieran ser mejorados.

En este sentido, y según se ponía de relieve en la queja, los ciudadanos vienen demandando una mejora de la información que se proporciona cuando se requiere el servicio en cuestión, generalmente a través del 085, ya que en ningún caso se comunica al solicitante que el servicio no se presta de modo gratuito sino que está sujeto a la correspondiente tasa.

Por otro lado, la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por la prestación del servicio no distingue, en cuanto al nacimiento de la obligación de pago, entre los casos que se refieren a actuaciones prioritarias y urgentes, tales como rescate de personas, los que se deriven de catástrofes públicas o los de extinción de incendios no intencionados o que no hayan producido por negligencia del sujeto pasivo, de aquellos otros supuestos carentes de esta naturaleza. Así, la generalidad en la aplicación de la tasa a todos los casos motiva un agravamiento del problema a los ciudadanos afectados por el infortunio que, en su mayoría, se producen en hogares más desfavorecidos que cuentan con instalaciones o medios más precarios.

Finalmente, en la fijación de la tasa se debe tener presente, siempre que las características del tributo lo permitan, la capacidad económica de las personas que deban satisfacerlas, tal como expresamente reconoce la Ley 8/1989, de 13 de Abril, de Tasas y Precios Públicos (artículo 8) así como 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 (artículo 24). Esto es, para que las tasas se acomoden a criterios de capacidad económica, las normas no establecen un criterio taxativo sino orientativo en el sentido de conveniente y aconsejable cuando las circunstancias así lo permitan.

Pues bien, en el caso que nos ocupaba, no había sido recogido en la vigente Ordenanza reguladora del servicio ningún supuesto de exención o bonificación de la cuota para determinados beneficiarios como desempleados, pensionistas, o con ingresos anuales inferiores al salario mínimo, los cuales, a priori, tienen una menor capacidad económica para hacer frente al pago de la tasa.

Por todas las circunstancias señaladas, acordamos iniciar una investigación con el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera en orden a que se nos remitiera información sobre la posibilidad de modificar la Ordenanza Fiscal reguladora de la tasa por los servicios de extinción de incendios, prevención de ruinas, de construcciones, derribos, salvamentos y otros análogos, en los términos señalados, además de establecer y potenciar mecanismos de información a los ciudadanos acerca del importe por la prestación de dichos servicios.

En respuesta, la Corporación municipal informó que se estaban realizando los estudios previos, a la espera de instrucciones concretas de los Concejales Delegados responsables en la materia, con el objeto de definir qué situaciones de todas las posibles pueden beneficiarse fiscalmente en la Ordenanza correspondiente para 2006. Y respecto a la información del coste del servicio al usuario, se señaló que en aquel momento era imposible facilitarla de forma previa a la prestación del mismo, ya que la tarifa de la tasa depende de los medios utilizados (humanos y materiales) y estos no se concretan sino con posterioridad, una vez finalizada la prestación. Pero sí se puede informar de que el servicio no es gratuito y devenga el pago de una tasa, y cual sea el importe mínimo de la misma. Esta información inmediata no puede depender de los servicios del Ayuntamiento, sino del Consorcio Provincial contra Incendios y Salvamentos de Cádiz que presta directamente el servicio y cuyos funcionarios son los que atienden las solicitudes para su prestación. Por ello, se anunciaba que

se iban a dar instrucciones por escrito para que valoraran la posibilidad de dar esta información al recibir las llamadas en el servicio de atención.

El problema estriba, a juicio de la Corporación municipal, una vez hablado con los servicios correspondientes del Consorcio, en que tienen una central única de llamadas para toda la zona de su competencia, y esta información sólo afectaría a las prestaciones de servicio en Jerez. Con el agravante de que, por la naturaleza de este servicio, la urgencia normalmente es máxima y no deben de establecerse procedimientos complicados que dilaten en el tiempo la prestación del mismo. Por lo que también estaba en estudio, en colaboración con el Consorcio, cual sea el procedimiento más adecuado y la información que inmediatamente puede facilitarse sin prolongar el tiempo de respuesta, esencial en este tipo de servicio.

Analizado el contenido de dicha información, y teniendo en cuenta las circunstancias que concurrían en el presente supuesto, solicitamos nueva información para que se nos explicara el resultado de los estudios iniciados tendentes a definir y concretar, para su incorporación en la correspondiente Ordenanza Fiscal, las situaciones que pueden beneficiarse aquellos ciudadanos que demanden o precisen los servicios de extinción de incendios, prevención de ruinas, de construcciones, derribos, salvamentos y otros análogos. Asimismo, estábamos interesados en conocer el procedimiento final que se acuerde establecer respecto a la información que se facilite a los usuarios del servicio en el momento de su demanda.

El resultado de la investigación culminó cuando el Ayuntamiento confirmó que el Pleno adoptó el acuerdo de aprobación provisional de las modificaciones de las Ordenanzas municipales reguladoras de los tributos para 2006, en el que no se modifica el articulado, consistiendo su modificación únicamente en una subida de la tarifa en un 3% para 2006, hallándose en el periodo de exposición pública, en el que se pueden presentar reclamaciones por los interesados, pendiente de su aprobación definitiva. Así, en las diversas reuniones preparatorias del expediente de modificación, no se considera oportuno adoptar las modificaciones que se proponían por considerar que los mecanismos de adecuación de la tasa a la capacidad económica del interesado deben venir por otros caminos y no por la fijación de beneficios fiscales en la citada ordenanza. Así se propuso, como más adecuado, la posibilidad de subvencionar a las personas que lo necesitasen, mediante los servicios de asistencia social municipales que comprobarían la real situación de necesidad de los beneficiarios del servicio.

Además, por los servicios de gestión del tributo, se acordó en que se procuraría una mayor información de los servicios del Consorcio y de los interesados, para liquidar al sustituto del contribuyente, en los casos de existir empresas aseguradoras del riesgo, de acuerdo con lo establecido en la Ley de Haciendas Locales.

La conveniencia de que en la fijación de la tasa se tenga presente la capacidad económica de las personas que deben satisfacerlas se planteó también en la **queja 04/3484**.

En esta ocasión, la reclamante había solicitado formar parte del proceso selectivo para el ingreso en el Cuerpo de profesores, convocado por Orden de 23 de Marzo de 2004, de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía, por la que se convocan procedimientos selectivos para el ingreso en los Cuerpos de profesores de enseñanza secundaria, profesores técnicos de formación profesional, profesores de escuelas oficiales de idiomas y profesores de música y artes escénicas, acceso al cuerpo de profesores de enseñanza secundaria, así como procedimiento para adquisición de nuevas especialidades por el personal funcionario de los mencionados cuerpos. Y para participar en el proceso de selección había debido abonar la cantidad de 60,98 euros en concepto de tasas por derecho de

examen, cuestionando que no se reconozca la exención del pago del mencionado tributo a aquellos aspirantes que, como en su caso, se encuentra en situación de desempleo.

Sobre el asunto que motiva la queja debimos recordar, en primer término, que en la fijación de la tasa se debe tener presente, siempre que las características del tributo lo permitan, la capacidad económica de las personas que deben satisfacerlas, tal como expresamente reconoce la Ley 8/1989, de 13 de Abril, de Tasas y Precios Públicos (artículo 8) así como 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 (artículo 24). Esto es, para que las tasas se acomoden a criterios de capacidad económica, las normas no establecen un criterio taxativo sino orientativo en el sentido de conveniente y aconsejable cuando las circunstancias así lo permitan.

A nuestro juicio, en el caso que nos ocupaba, no existen especiales dificultades o inconvenientes para adecuar el importe de la tasa por derechos de examen a la capacidad económica de aquellos contribuyentes que deseen formar parte del proceso selectivo. Y prueba de ello es que, con fundamento en este principio, la base 3.3 de la citada Orden de 23 de Marzo de 2004 contempla la exención del pago del tributo a los aspirantes que tengan reconocida la condición legal de discapacitados.

Ahora bien, otro de los factores que sin duda resulta especialmente indicativo de una menor capacidad económica de los contribuyentes es que éstos se encuentren en situación de desempleo, circunstancia que, sin embargo, no se ha tomado en consideración en la Orden de referencia para eximir a este colectivo del pago de la tasa por derechos de exámenes. Y ello, porque la Ley 9/1996, de 26 de Diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales en materia de Hacienda Pública, Contratación, Administración, Patrimonio, Función Pública y asistencia jurídica a Entidades de Derecho Público, de necesaria aplicación a esta convocatoria así como a cualquier otra dentro de nuestra Comunidad Autónoma, sólo extiende el aludido beneficio fiscal a las personas con discapacidad.

Sin embargo, el reconocimiento del mencionado beneficio para las personas desempleadas que demanden formar parte de un proceso selectivo en el ámbito de la Administración del Estado ha sido expresamente establecido por la Ley 50/1998, de 30 de Diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y de orden social, modificada parcialmente por la Ley 55/1999, de 29 de Diciembre, en virtud de la cual están exentos del pago de la tasa por derechos de examen las personas con discapacidad y, además las personas que figuren como demandantes de empleo durante el plazo, al menos, de un mes anterior a la fecha de convocatoria de pruebas selectivas de acceso a los Cuerpos y Escalas de funcionarios o a las categorías de personal laboral convocadas por la Administración pública Estatal. Bien es cierto que para que opere la exención se exige el cumplimiento de otros requisitos como que el aspirante no hubiera rechazado una oferta de empleo adecuado y, además, carezca de un determinado nivel de renta.

Por lo que se refiere al ámbito de la Administración local, la disposición legal anteriormente señalada no le resulta de aplicación; sin embargo, las Corporaciones locales en el ejercicio de su autonomía establecida por la Ley reguladora de las Bases de Régimen Local y haciendo uso de la posibilidad contemplada en la Ley reguladora de las Haciendas Locales, puede adoptar los acuerdos oportunos para el establecimiento de la exención de referencia, y en los mismos términos que la Administración estatal, estableciéndolo en las correspondientes ordenanzas fiscales reguladoras de las tasas. Al respecto, han sido varias las actuaciones desarrolladas por esta Institución con determinadas Corporaciones locales en orden a que se introdujeran en las ordenanzas reguladoras las modificaciones necesarias en el sentido

apuntado, según hemos dejado constancia en los sucesivos informes que anualmente se presentan ante el Parlamento de Andalucía.

No obstante, para que se pueda extender el beneficio de la exención del pago de las tasas por derecho de examen para el acceso a la función pública andaluza a los desempleados a fin de adaptar el tributo a la capacidad económica del contribuyente, tal como se ha realizado en otros ámbitos de la Administración, se precisa llevar a cabo una modificación de la normativa.

Teniendo en cuenta dicha circunstancia, y según las competencias atribuidas a la Consejería Economía y Hacienda, consideramos de interés darle traslado de la problemática suscitada a dicho organismo en orden a que, previo los cauces legales preceptivos, se promueva ante el Parlamento de Andalucía las modificaciones legislativas que resulten procedentes para el establecimiento de un nuevo beneficio fiscal para los desempleados que formen parte de los procesos selectivos para acceso a la Administración pública Andaluza de modo que estos se encuentren exentos del pago de las tasas por los derechos de examen.

En su respuesta, la Administración confirmó que haciéndose eco de las sugerencias expuestas por esta Institución, y considerando que es voluntad firme y constante del Consejo de Gobierno elaborar y remitir al Parlamento Andaluz proyectos normativos que consoliden un sistema tributario justo y solidario, remitiría escrito a la Consejería de Educación al objeto de que emita informe valorando la oportunidad de aplicar dicho beneficio al colectivo de desempleados. Para lo cual se llevarían a cabo los estudios y análisis necesarios para determinar la conveniencia de la introducción de alguna medida tributaria (exención, bonificación) con el fin de favorecer fiscalmente a uno de los colectivos social y económicamente más desfavorecidos como son las personas que se encuentran en situación de desempleo.

A la vista de que se habían aceptado los planteamientos del Defensor del Pueblo Andaluz en la materia, acordamos dar por concluidas nuestras actuaciones.

En otro orden de cosas, el promotor de la **queja 03/1644** se mostraba disconforme con las liquidaciones de las tasas por consumo de agua que le estaban siendo giradas, al haberse incluido una partida denominada "cuota de trasvase 2002" que resulta, a su juicio, improcedente por cuanto en el término municipal de San José del Valle (Cádiz) se dispone de importantes y abundantes recursos acuíferos que hacen innecesario cualquier tipo de trasvase. Además, en las facturas consta que las tarifas aplicadas se encuentran publicadas en determinados Boletines Oficiales de la Junta de Andalucía, dándose la circunstancia de que en los mismos se contempla la aprobación de las ordenanzas fiscales de un municipio vecino, esto es, del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, por lo que no se tiene constancia de que la aprobación de las tarifas se haya efectuado con respeto a la normativa aplicable.

Admitida a trámite la queja ante el Ayuntamiento de San José del Valle (Cádiz), solicitamos el preceptivo informe, y dado que éste no se remitía, nos vimos en la necesidad de formular a la Corporación municipal. **Advertencia** formal de que su falta de colaboración *«podrá ser considerada por el Defensor del Pueblo Andaluz como hostil y entorpecedora de sus funciones, haciéndola pública de inmediato y destacando tal calificación en su informe anual o especial, en su caso, al Parlamento de Andalucía»* según determina el artículo 18.2 de nuestra Ley reguladora.

Tras dicha advertencia, la Administración informó que el Ayuntamiento es de reciente creación, por lo que el servicio para el abastecimiento de agua lo gestionaba aún la

empresa municipal del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera AJEMSA, municipio del que se segregó éste para crear uno nuevo, y se estaba en conversaciones para resolver esta situación de hecho y no de derecho para asumir por este Ayuntamiento el servicio de abastecimiento de agua, que legalmente se exige. En todo caso, los conceptos por lo que se cobra el suministro de agua son establecidos por el Ayuntamiento de Jerez, creando una irregularidad de hecho difícil de solucionar a corto o medio plazo, pero es intención de la nueva Corporación agilizar en todo lo posible la asunción de este servicio y regularizar toda esta situación

A tenor de dicha información, entendimos que lo procedente resultaba dirigirnos al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera para que nos informara acerca de la legalidad del cobro de la partida correspondiente a la “cuota trasvase 2002”, y ello con independencia de las gestiones emprendidas para regularizar la situación del suministro de agua entre ambas Corporaciones Municipales.

En respuesta, La Corporación municipal puso de relieve que el abastecimiento de agua potable y alcantarillado del término municipal de San José del Valle, lo viene prestando Aguas de Jerez Empresa Municipal S.A., con anterioridad a la fecha del decreto de segregación del término municipal de San José del Valle, y sigue prestándolo hasta la fecha, en evitación del perjuicio que supondría para ese municipio el dejar de prestar unos servicios tan esenciales como los que contemplamos. A partir de la fecha de la segregación se han venido manteniendo diferentes reuniones entre ediles y técnicos del Ayuntamiento de Jerez, con los Alcaldes sucesivos del Ayuntamiento segregado y sus técnicos asesores, a los efectos de dar cobertura jurídica a la prestación del servicio que, de hecho, se estaba llevando a cabo, habiéndosele aportado inclusive borradores de acuerdos de delegación, estudios económicos y otros documentos necesarios para que pudiesen adoptar el correspondiente acuerdo plenario, sin que hasta aquel momento el Ayuntamiento de San José del Valle, se hubiese pronunciado en su sentido u otro.

Por ello, a los perceptores de los servicios de abastecimiento y alcantarillado del término municipal de San José del Valle, se les aplican las tarifas propias del municipio de Jerez, por acuerdo tácito entre dicha corporación y Aguas de jerez, habida cuenta, como es lógico, que el Ayuntamiento de Jerez no es competente para aprobar tarifas propias de otros municipios.

A este respecto se aclaraba que, aunque inicialmente no pueda parecer lógico que determinados conceptos, como es la citada “cuota de trasvase”, no afecten directamente a la población de San José del Valle, en el caso de pretender que se les repercuta sólo y exclusivamente aquellos conceptos que así lo sean, por parte de Aguas de Jerez se ha manifestado, en distintas ocasiones, al citado Ayuntamiento, que hay conceptos, propios y de exclusiva aplicación a los habitantes de este municipio, como son los gastos derivados del mantenimiento y funcionamiento de la estación elevadora, que, tal como se venía haciendo, antes de segregarse dicho municipio, se repercuten en toda la población que se abastece, correspondiente a ambos términos municipales (Jerez y San José del Valle), ante la imposibilidad de establecer, para cada uno de ellos, sus propias tarifas.

Finalmente, el Ayuntamiento de Jerez señalaba que, para el caso en que hubiese que pronunciarse sobre la legalidad o ilegalidad del cobro de la partida correspondiente a “cuota trasvase 2002”, es absolutamente necesario que el Ayuntamiento de San José del Valle se pronuncie sobre los costes que, con carácter exclusivo, supondría para Aguas de Jerez la prestación de los servicios de abastecimiento y alcantarillado al municipio de San José del Valle, costes que, por otro lado, han sido remitidos a la citada Corporación en varias ocasiones, sin que, en ninguna de ellas, se hayan pronunciado sobre el particular.

Estudiado el contenido del citado informe y teniendo en cuenta las circunstancias que acontecen en el presente supuesto, esta Institución entendió necesario realizar las siguientes consideraciones.

En primer lugar, 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 prestarlas como servicio a todos los ciudadanos sin excepción. En concreto, y por lo que se refiere al servicio domiciliario de agua, éste ostenta la calificación de obligatorio conforme a lo establecido en el artículo 25.2 del mencionado Texto legal.

Por otro parte, es lo cierto que la segregación de dos municipios, como ha acontecido en este caso entre el de Jerez de la Frontera y el de San José del Valle, comporta evidentes problemas de adaptación y gestión, de ahí que resulten plenamente entendibles las disfunciones que, llegado el caso, puedan producirse hasta la completa normalización del procedimiento. En este sentido, puede ocurrir que, con carácter transitorio y de modo provisional, el abastecimiento domiciliario de agua al municipio segregado se preste por la misma entidad que lo hacía con anterioridad, siempre y cuando esta situación atípica sea en beneficio del interés general, y se evite perjuicios a los usuarios. Ahora bien, lo anterior no empece para recordar que el agua viene configurado como un servicio esencial para la comunidad al constituir un elemento imprescindible para la vida de los vecinos del municipio, por lo que la atención que por parte del nuevo equipo de gobierno del Ayuntamiento de San José del Valle se preste a la regularización de su suministro debe ser, a nuestro juicio, prioritaria.

Consiguientemente, esta Institución consideraba que no podía seguir demorándose en el tiempo la solución a una situación que, como se había reconocido, resulta irregular, por lo que, con la mayor brevedad posible, debían realizarse las actuaciones administrativas necesarias en orden a dar cobertura jurídica a la prestación del servicio domiciliario de agua en el municipio de San José del Valle. En este sentido, la Corporación municipal debía de modo inmediato asumir las competencias que obligatoria y legalmente le vienen impuestas relativa al suministro domiciliario de agua a sus ciudadanos, y ello con independencia la forma jurídica adoptada para su gestión.

De la información que consta en el expediente de queja parecía evidenciarse el inicio de diversas gestiones tendentes a solucionar el problema puesto de manifiesto pero, por razones que no habían quedado suficientemente acreditadas, no se había adoptado ninguna decisión concreta que contribuya a regularizar la situación descrita, por lo que esta Institución consideraba preciso un nuevo impulso de coordinación interadministrativa entra ambas corporaciones locales que pusiera fin a la situación de irregularidad denunciada.

Finalmente, el Ayuntamiento de San José del Valle pudo confirmarnos que se había aprobado el Pliego de Condiciones Particulares y Técnicas para la adjudicación del contrato de prestación del Servicio Municipal de Abastecimiento de Agua y Alcantarillado, estando el proceso en fase de estudio de las propuestas y adjudicación del contrato; todo ello con la intención de hacerse con el servicio municipal a partir del 1 de Julio de 2005, por lo que debíamos entender que el problema suscitado se encontraba en vías de solución ya que se han emprendido las actuaciones necesarias por parte de la Corporación municipal en orden a dar cobertura jurídica a la prestación del servicio domiciliario de agua en el municipio de San José del Valle, asumiendo directamente las competencias legalmente atribuidas en la materia.



## 2. 5. 2. Bonificaciones en la cuantía de las tasas.

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, establece en su artículo 24, que para la determinación de la cuantía de las tasas podrán tenerse en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas. De ahí que en algunas ocasiones las correspondientes ordenanzas fiscales contemplen una cuantía distinta de las tasas en atención a la capacidad económica de los obligados a satisfacerlas.

Sobre este asunto, interesa destacar las actuaciones desarrolladas en la **queja 05/2233**. El reclamante compareció ante esta Institución señalando que se encuentra empadronado en el municipio de Húercal (Almería) desde el año 2000, y a pesar de ello, el Ayuntamiento le ha venido girando los recibos por consumo de agua aplicándole la tarifa correspondiente a personas no residentes en el municipio.

Admitida a trámite la queja, de conformidad con lo establecido en la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, por la Corporación municipal se emitió informe en el que se indicó que el reclamante suscribió un contrato de suministro de agua potable por período indefinido y uso doméstico para su vivienda, inscribiéndose en el Padrón de Habitantes desde Junio de 2000. Posteriormente, presenta solicitud el 22 de Noviembre de 2004 para corregir la tarifa, accediéndose a su pretensión, tras lo cual, solicita la devolución de ingresos indebidos por el importe cobrado de más desde la fecha de empadronamiento. Esta petición fue desestimada con fundamento en la normativa establecida en el Ley 53/2003, de 17 de Diciembre, General Tributaria y en la jurisprudencia del Tribunal Supremo, relativa al deber de comunicación del domicilio fiscal. Y así, como el ciudadano no comunicó formalmente el cambio de domicilio, no se le pudo aplicar la tarifa reducida.

Por otra parte, se puso de relieve que el Ayuntamiento tiene aprobada y en vigor la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por prestación del servicio de suministro de agua potable, estableciendo una diferencia de tarifa sobre la base de las características propias del Municipio, donde existe una actividad urbanística grande, con la construcción de gran número de viviendas, habiéndose convertido en ciudad dormitorio de la capital.

Seguidamente, la Corporación municipal ofrecía una serie de explicaciones justificativas del trato diferencial otorgado, en materia de suministro domiciliario de agua, entre los residentes y no residentes.

Con ocasión de un segundo informe, se vino a justificar que si bien la Ordenanza fiscal correspondiente no establece nada al respecto que permita encontrar una solución al asunto que nos ocupa, es necesario acudir al resto de normas de nuestro ordenamiento jurídico como el Reglamento de población y demarcación territorial de las Entidades Locales, el Texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, o la Ley General Tributaria, por lo que respecta al cambio de domicilio.

Finalmente, se ponía de relieve que como quiera que el tema objeto de controversia ha sido causa frecuente de reclamaciones, se ha elaborado una circular informativa y se ha incluido una cláusula en los contratos de suministro de agua.

A la vista de tales antecedentes, desde esta Institución consideramos necesario realizar una serie consideraciones y reflexiones.

Así, nos parecía acertada la argumentación esgrimida por la Corporación municipal respecto de las normas y criterios que deben seguirse en los supuestos de cambio del domicilio fiscal de los ciudadanos, y los efectos que la falta de comunicación de esta circunstancia conlleva tanto para la Administración como para el propio ciudadano. Ahora bien, entendíamos que las circunstancias que concurren en el presente supuesto no son merecedoras de la aplicación de los principios y fundamentos señalados, y ello por las razones que seguidamente detallamos.

En primer lugar, la ordenanza fiscal reguladora de la tasa por la prestación del servicio domiciliario de agua potable en Huércal contempla que el hecho de que un ciudadano vecino del municipio pague una tarifa inferior está condicionado única y exclusivamente al hecho del empadronamiento, circunstancia que acontece en el caso del reclamante desde Junio de 2000. En ningún caso, la norma somete el reconocimiento del beneficio a la cumplimentación de otras formalidades o de otros requisitos.

De otra parte, es lo cierto que en la fecha en que se suscribió el correspondiente contrato de suministro de agua, el reclamante no se encontraba empadronado, pero sin embargo, el reclamante cumplió posteriormente con la obligación que le incumbe de inscribirse en el Padrón del municipio que reside habitualmente, por lo que dado que se trata de un registro municipal, la Corporación municipal tenía perfecto conocimiento de esta circunstancia desde su inscripción.

Pues bien, no resulta lógico, a nuestro juicio, que el ciudadano que ya se encuentra inscrito en un registro público municipal deba reiterar esta circunstancia ante el propio Ayuntamiento cada vez que necesite acreditar o justificar esta circunstancia. Es decir, nos parece que no ha lugar que los vecinos del municipio comuniquen nuevamente al Ayuntamiento unos datos de los que necesariamente dispone.

Por ello, no podíamos compartir el argumento puesto de manifiesto por el Ayuntamiento de que el domicilio fiscal no producirá efectos ante la Administración tributaria hasta que se cumpla que el deber de comunicación. La comunicación de ese cambio de domicilio se realizó, en el caso del interesado, en Junio de 2000 y precisamente ante el Ayuntamiento, por lo que esta circunstancia debía ser conocida desde esa fecha.

A mayor abundamiento, el asunto que nos ocupa estaba siendo, según declara la propia Administración, causa frecuente de reclamaciones, lo que ha motivado la adopción de una serie de medidas, que valoramos positivamente, pero que, a la postre, no sirven para encontrar una solución justa y equitativa al problema suscitado en la queja.

Sobre la base de lo señalado, y en uso de las facultades que confiere a esta Institución el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, resolvimos dirigir al Ayuntamiento de Huércal la **Sugerencia** de que a tenor de las circunstancias que concurren en el presente supuesto, se estudie la posibilidad de revisar de oficio la Resolución de la Alcaldía de 18 de Marzo de 2005, por la que se acuerda denegar al reclamante su solicitud de devolución de ingresos indebidos en concepto de tasas por consumo de suministro de agua potable, correspondiente a los ejercicios reclamados en los que el reclamante se encontraba empadronado en el municipio, y por tanto, cumplía el único requisito que la Ordenanza fiscal reguladora exige para beneficiarse de la tarifa reducida.

En el momento de proceder al cierre del presente informe nos encontramos a la espera de recibir la preceptiva respuesta a la resolución, en el sentido de si se acepta o las causas que motivan su rechazo.

Pero, también, la falta del establecimiento de tarifas diferentes en atención a la capacidad económica de los obligados al pago, ha motivado la reclamación de los ciudadanos. Tal es el caso planteado en la **queja 05/1014**, en la que el reclamante señalaba que había solicitado ante la Empresa Municipal Aguas de Málaga, S.A la aplicación de una tarifa reducida para las unidades familiares que, como en su caso, tengan reconocida la condición de familia numerosa, sin que se hubiese accedido a su pretensión.

Con independencia de las gestiones que, con carácter general, estaba desarrollando esta Institución con motivo de la elaboración del Informe especial sobre el suministro domiciliario de agua en Andalucía en los que se trataría esta cuestión, consideramos de interés proceder a la admisión a trámite de la queja y en consecuencia, solicitamos información al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Málaga, en su calidad de Presidente del Consejo de la Empresa Municipal Aguas de Málaga, S.A acerca de la posibilidad de establecer bonificaciones en el sistema tarifario para determinados conceptos como es el caso de las familias numerosas.

La respuesta obtenida confirmaba la solución del problema ya que, según la información proporcionada por la Administración, la bonificación en la tarifa para las unidades que tengan reconocida la condición de familia numerosa ha sido expresamente recogida en el Ordenanza nº 12 de Saneamiento de Málaga, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de 9 de Febrero de 2005, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

### 2. 5. 3. Devolución de las tasas por la no prestación del servicio.

Un claro ejemplo de la reticencia de la Administración en tramitar con diligencia y prontitud las solicitudes de devolución de ingresos indebidos por las tasas, además de una falta de coordinación interadministrativa quedan patentes en la **queja 05/2102**. En efecto, el reclamante, en representación de una empresa denunció que había solicitado de la Delegación Provincial de Almería de la Consejería de Economía y Hacienda la rectificación de las declaraciones-liquidaciones por la Tasa Fiscal del Juego de los ejercicios de 1995 y 1996, y la consiguiente devolución de los ingresos a su juicio indebidamente satisfechos, por considerar que los incrementos de dicha carga realizados por las sucesivas Leyes de Presupuestos resultaban incorrecto. En este sentido, demandaba la devolución de la cantidad de 4.716.484 pesetas, y ante la falta de respuesta expresa de la Administración, presentó reclamación económico-administrativa ante el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía, quien mediante resolución de 22 de Diciembre de 2000 acordó su estimación y ordenó el inicio del procedimiento de devolución de ingresos indebidos.

Continuaba expresando que la Delegación Provincial de Almería, instruyó el expediente de referencia, si bien, sólo le abonó parte de la deuda reclamada, en concreto, la cantidad de 2.497.504 pesetas de principal, al considerar la Administración que el resto debía ser abonada por la Delegación Provincial de Granada, sin que hasta la fecha en que se dirigía a esta Institución se hubiese efectuado su pago.

Admitida a trámite la queja, de conformidad con lo establecido en la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, se procedió a solicitar el preceptivo informe de los organismos implicados, esto es, de la Delegación Provincial de Almería y de la Delegación Provincial de Granada de la Consejería de Economía y Hacienda.

En cumplimiento de nuestra petición de informe, la Delegación Provincial de Almería nos remitió un oficio indicando que en ejecución del fallo del Tribunal Económico

Administrativo Regional de Andalucía se procedió a la devolución de los incrementos de cuota por la Tasa Fiscal sobre el Juego, ejercicio 1995 y 1996, a la empresa por importe de 2.497.504 pesetas en concepto de principal y 1.238.203 pesetas en concepto de intereses, en el que quedaban pagadas todas las cantidades que esa Delegación tenía que devolver a la empresa, dado que es imposible pagar mayor importe del que se ingresó.

Asimismo, se añadía que de todo se informó a la empresa con la finalidad de que revisara los documentos por ella presentados, porque, en definitiva, todo el problema surge de un error en origen al haber incluido aquella en su petición de devolución realizada en Granada, pero con destino Almería, en fecha 14 de Enero de 1999, cantidades que correspondían a Granada y que, por tanto, esa Delegación Provincial no puede devolver.

Por su parte, la Delegación Provincial de Granada, remitió un informe en el que se describían las diversas actuaciones practicadas por dicho organismo, en relación con el asunto que motiva su queja. En concreto, se vino a señalar lo siguiente:

*“1.- Que por ....., S.L., se presentó en esta Delegación Provincial con fecha 14 de Enero de 1999, escrito en el cual se solicitaba la devolución de la actualización de la Tasa Fiscal sobre el Juego de los ejercicios 1995 y 1996, indicando expresamente el interesado en su escrito que es titular y devengaron la Tasa en la provincia de Granada 67 máquinas tipo B en el ejercicio 1995 y 81 máquinas tipo B en el ejercicio 1996.*

*2.- Que sin esperar respuesta por parte de esta Delegación el interesado interpuso la Reclamación Económico Administrativa, con fecha 18/05/99, Reclamación que fue resulta con fecha 23 de Marzo de 2000, reiterando en el fallo dictado en su Antecedente de Hecho Primero que el interesado presentó declaraciones-liquidaciones por el concepto Tasa Fiscal sobre el Juego, referidas al periodo 1995 y 1996, correspondientes a 67 y 81 máquinas recreativas tipo B.*

*3.- Que en cumplimiento del fallo dictado en la anterior Reclamación, dictó acuerdo de devolución de ingresos, que fue notificado con fecha 27/03/03.*

*4.- Que dicho acuerdo fue recurrido con fecha 11 de Abril de 2003, en el cual el interesado pone de manifiesto que las máquinas a devolver serían 81 en el ejercicio 1995 y 97 en el ejercicio 1996.*

*5.- Que en acuerdo de resolución del Recurso planteado se indica que se procede a corregir un error apreciado en el acuerdo de devolución, en cuanto al número de máquinas objeto del mismo, pero siempre sin sobrepasar el número de máquinas indicado por el Tribunal Económico Administrativo en su resolución, esto es 67 para el ejercicio 1995 y 81 para el ejercicio 1996, desestimando por tanto la devolución del mayor número de máquinas ahora novedosamente indicado, por aplicación de lo establecido en el art. 111 del R. D. 391/1996, de 1 de Marzo cuando indica que los actos de ejecución de las resoluciones de los Tribunales Económicos Administrativos se ajustarán exactamente a los pronunciamientos de aquéllas.*

*6.- Que con fecha 21 de Noviembre de 2003, se recibe en esta Delegación petición de expediente completo por parte del Tribunal Económico Administrativo, por reclamación, presentada por el interesado con fecha 27 de Octubre de 2003.*

*7.- Que con fecha 28 Enero de 2004, se recibe de la Delegación Provincial de Almería copia de acuerdo dictado por el Tribunal Económico Administrativo, en la Reclamación, en relación con el acuerdo de devolución de las máquinas devengadas en dicha provincia.*

*8.- Que con fecha 09 de Marzo de 2004 el interesado presenta escrito en esta Delegación Provincial al efecto de que se ejecute por parte de esta Delegación el acuerdo dictado por el Tribunal Económico en la anterior Reclamación 04/156/02, que como hemos dicho corresponde a la Delegación Provincial de Almería.*

*9.- Que con fecha 28 de Julio de 2004, el Tribunal Económico Administrativo desestima la reclamación, declarando ajustado a Derecho el acto dictado por esta Delegación Provincial en cuanto al número de máquinas que el interesado señaló en su petición como que efectivamente devengaron en la provincia de Granada”.*

Teniendo en cuenta la información facilitada por ambas Delegaciones Provinciales, y a tenor de las circunstancias que concurrían en el presente caso, esta Institución acordó realizar las consideraciones que seguidamente detallamos y que sirvieron de fundamento a la resolución que posteriormente se adopta al amparo de lo establecido en el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz.

En primer lugar, hemos de destacar lo que, a nuestro juicio, supone una evidente falta de coordinación interadministrativa entre dos Delegaciones Provinciales de la Consejería de Economía y Hacienda, esto es la de Granada y la de Almería, que ha determinado que no se haya hecho efectivo en su totalidad el derecho a la devolución de ingresos indebidos en concepto de tasa a favor de la empresa reclamante, habida cuenta que cada una de ellas entiende que la obligación de pago corresponda a la otra, 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.

Sentado lo anterior, resulta necesario determinar cual de los organismos implicados debe proceder a devolver a la reclamante las cantidades que se le adeudan en concepto de Tasa Fiscal sobre el Juego correspondiente a los ejercicios de 1995 y 1996. Pues bien, para solventar esta cuestión, entendemos que es necesario traer a colación los dos fallos que sobre el asunto que motiva la queja ha dictado el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía. Así, mediante resolución de 22 de Diciembre de 2000, recaída en la reclamación, la Sala de Granada de este Tribunal acuerda estimar la reclamación económico-administrativa promovida por la empresa contra la desestimación tácita por silencio administrativo de la solicitud de devolución de ingresos indebidos por importe de 4.716.484 pesetas formulada ante la Delegación Provincial de Almería de la Consejería de Economía y Hacienda, y ordena que se inicie el procedimiento de devolución de ingresos indebidos.

Por consiguiente, el fallo del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía no ofrece lugar a dudas, quien debe proceder a hacer efectivo el derecho de la reclamante es la Delegación Provincial de Almería. Pero, a mayor abundamiento, y como quiera que solo se abonó a la contribuyente parte de la deuda, contra este acuerdo de devolución se volvió a presentar nueva reclamación económico-administrativa en fecha 28 de Agosto de 2001, que asimismo volvió a ser estimada, ordenando la ejecución en su totalidad, del fallo contenido en la resolución. De especial interés resulta el fundamento de derecho primero de esta segunda resolución del Tribunal según el cual "Ante ello y teniendo en cuenta que este Tribunal ya resolvió sobre el asunto hoy planteado acordando en la resolución la devolución de la totalidad de los excesos ingresados durante 1995 y 1996 .....hay que concluir que el principio de "cosa juzgada" impide a este órgano hacer nuevo pronunciamiento sobre la pretendida devolución, y que solo procede, en consecuencia, que la Administración Autonómica proceda a la ejecución del mencionado fallo en su totalidad, devolviendo la diferencia entre la cantidad ya devuelta .... y las 4.716.848 pesetas (28.346,64 euros) de principal acordados por este Tribunal en sesión de fecha 22 de Diciembre de 2000."

Por consiguiente, el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía, en primer término, reconoce el derecho de la reclamante a obtener la devolución de los ingresos indebidos, y en segundo lugar, de su resolución cabe inferir quien debe satisfacer la deuda, esto es, la Delegación Provincial de Almería de la Consejería de Economía y Hacienda, por cuanto lo que se resuelve es una reclamación interpuesta contra una resolución de este último organismo.

Por ello, nos parece especialmente sorprendente que desde la citada Delegación Provincial, según consta en un oficio de fecha 24 de Febrero de 2005 dirigido a la reclamante, se le invitara a dirigirse a la Delegación Provincial de Granada para satisfacer su pretensión. En todo caso, esta cuestión debía ser resuelta entre ambas administraciones en aras del principio de coordinación interadministrativa.

Finalmente se ha de reseñar que las disfunciones administrativas traídas a colación no solo han causado evidentes perjuicios a la reclamante, quien desde el año 2000 está esperando la devolución de unas cantidades que le corresponden legalmente, sino que, a mayor abundamiento, se han visto afectadas las arcas públicas ya que el importe de los intereses a abonar a la contribuyente en virtud de las normas contenidas 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, ha de ser necesariamente por una cuantía superior al que hubiera debido abonarse de no producirse la demora en el pago referido.

Con fundamento en las argumentaciones señaladas, y en uso de las facultades que confiere a esta Institución el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, resolvimos dirigir a la Delegación Provincial de Almería de la Consejería de Economía y Hacienda la **Recomendación** de que con la mayor brevedad se proceda a devolver a la entidad 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 en resolución, de 22 de Diciembre de 2000, más los correspondientes intereses legales conforme a las normas contenidas 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 el momento de proceder al cierre del presente informe continuamos a la espera de que la Administración nos envíe respuesta en la que se manifieste su aceptación o, en su caso, las razones para no asumir nuestra resolución.

En el caso de la **queja 05/2212**, la reclamante había solicitado del Ayuntamiento de Cártama (Málaga) en Octubre de 2004 la devolución de las tasas abonadas en concepto de solicitud de licencia municipal de segregación de terrenos, sin que hasta el momento en que se dirigía a esta Institución se hubiese atendido su pretensión.

Tras la admisión a trámite de la queja, recibimos un informe en el que se ponía de manifiesto que tanto el artículo 20 del Real Decreto Legislativo 2/2004 por lo que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales como el propio texto de la Ordenanza Fiscal en su artículo 2.1 y 6.2 señalan que el hecho imponible de esta tasa es la tramitación del expediente, con independencia del sentido del mismo, aún siendo denegatorio. La notificación practicada a esta administrada el día 29 de Mayo de 2003 denegando la licencia de segregación por los motivos incluidos en el informe jurídico técnico y aprobatorio de la liquidación de 250 euros que se consideran pagados y concediéndole el plazo de un mes para presentar recurso de reposición ante esta liquidación, desde su recepción fue recibido el 29 de Mayo de 2003.

Continuaba expresando que el escrito que presenta el 7 de Octubre de 2004, más de un año después de la denegación de la licencia de segregación, es porque los administrados piensan que si la licencia es denegatoria no tienen porqué pagar, y solicita que se le devuelvan los 250 euros. Ha quedado claro en el artículo 6.2 de la ordenanza fiscal de expedición de documentos redactado sobre la base al artículo 20 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales:

*“Ordenanza Fiscal número 6 Reguladora de la Tasa por Expedición de Documentos Administrativos”.*

ARTÍCULO 1.- En uso de las facultades....

ARTÍCULO 2.-

1. Constituye el hecho imponible de la Tasa la actividad administrativa desarrollada con motivo de la tramitación a instancia de parte, de toda clase de documentos que expida y de expedientes de que entienda la Administración o las Autoridades Municipales.

2. A estos efectos, se entenderá tramitada a instancia de parte cualquier documentación administrativa que haya sido provocada por el particular o redunde en su beneficio aunque no haya mediado solicitud expresa del interesado.

ARTÍCULO 6.-

1 La cuota tributaria se determinará por una cantidad fija señalada según la naturaleza de los documentos o expedientes a tramitar, de acuerdo con la Tarifa que contiene el artículo siguiente.

2. La cuota de Tarifa corresponde a la tramitación completa, en cada instancia, del documento o expediente de que se trate, desde su iniciación hasta

su resolución final, incluida la certificación y notificación al interesado del acuerdo recaído, con independencia del sentido del mismo, aún siendo éste denegatorio.

*“Lo único que no ha contestado el Ayuntamiento es justo ese último escrito presentado el 7 de Octubre de 2004 solicitando la devolución de los 250 euros, pero por motivos de seguridad jurídica, no se puede entrar a responder sobre el fondo de un asunto, cuando ha transcurrido el plazo con creces, más de un año, de la presentación de un recurso obligatorio de reposición contra la liquidación practicada de 250 mediante decreto, y notificada en forma el 29 de Mayo de 2005 al interesado. La única contestación que este Ayuntamiento y cualquier Administración pública puede ofrecer a este particular, es desestimar su escrito –recurso por extemporáneo, sin entrar a debatir el fondo del asunto. Repito, por motivos de seguridad jurídica. Si fuera de otro modo, se volvería a abrir la posibilidad de recurso ante la Administración en plazo fuera de la Ley, y por lo tanto todos los expedientes quedarían en trámite de revisión, lo que llevaría a un desastre administrativo”.*

Estudiado el contenido del citado informe así como la documentación que junto al mismo se acompañaba, esta Institución advirtió, por lo que respecta al fondo del asunto, que tal como indicaba la Corporación municipal, el hecho imponible de la tasa abonada por la reclamante en concepto de tramitación de documentos y expedientes, en concreto, relativo a la tramitación de licencia de segregación, lo constituye la actividad administrativa desarrollada, con independencia de que se acceda o no a la pretensión de lo solicitado. En el asunto que nos ocupa, por tanto, la interesada debía abonar la tasa en cuestión aun cuando se le hubiese denegado de forma expresa su pretensión.

Ahora bien, es respecto al tratamiento otorgado a la reclamación formulada por la interesada en fecha 7 de Octubre de 2004, y no se ha dado respuesta expresa, donde esta Defensoría mostró su discrepancia con el proceder de la Administración. Y ello por las razones que seguidamente detallamos.

La Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su artículo 42, impone el deber de la Administración de resolver de forma expresa cuantas solicitudes y recursos formulen los ciudadanos, por lo que el recurso debió ser resuelto. Y la extemporaneidad de la contribuyente en presentar dicha petición no puede amparar, en modo alguno, una actuación municipal contraria a la obligación legal traída a colación.

Consiguientemente, el recurso de la interesada merecía una respuesta expresa, si bien dada la fecha de su presentación, 7 de Octubre de 2004, y la fecha de notificación del acto que se recurre, 29 de Mayo de 2003, la respuesta no podía ser otra que su desestimación por extemporaneidad.

Es lo cierto que en más ocasiones de lo que sería aconsejable, las Administraciones municipales tienen dificultades, por no disponer de medios humanos y técnicos necesarios, para dar estricto cumplimiento a sus obligaciones, especialmente, por lo que respecta a responder a las solicitudes y peticiones de los ciudadanos, pero los inconvenientes y obstáculos deben ser resueltos y no constituir una justificación para eximir el cumplimiento de una obligación legalmente impuesta.

Por todo lo señalado, y en uso de las facultades que confiere a esta Institución el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, resolvimos dirigir al Ayuntamiento de Cártama



el **Recordatorio** del deber legal de resolver de forma expresa la reclamación presentada por la interesada, en fecha 7 de Octubre de 2004, de conformidad con lo establecido en el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y a tenor de lo dispuesto en los artículos 150 y 167 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales de 28 de Noviembre de 1986.

En respuesta, la Corporación municipal comunicó la aceptación de nuestra resolución, y en cumplimiento de la misma, se había procedido a resolver de forma expresa el recurso de la interesada y a cursar la correspondiente notificación.

Especialmente significativas resultaron las declaraciones del promovente de la **queja 05/2204** porque relataban las innumerables gestiones que había venido realizando para que la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte le devolviera el importe de las tasas abonadas por la participación en las pruebas de obtención de titulaciones para el gobierno de embarcaciones de recreo:

*“Primero: Que el día 22 de Febrero de 2005 presentó solicitud de participación en pruebas para la obtención de la titulación de patrón de yate en el Registro General del Instituto Andaluz del Deporte de la que acompaño copia.*

*Segundo: que esa Administración dictó resolución excluyendo al abajo firmante, de forma definitiva, de la posibilidad de participar en las citadas pruebas por motivo, según se expresó, de no tener acreditado la presentación de copia compulsada del documento nacional de identidad, cuando en realidad si estaba presentado, resolución que se publicó en el Tablón de anuncios de esa Administración y en su página web, [www.uida.es](http://www.uida.es), aunque no éste el motivo de mi queja, dado que no presenté recurso en el plazo establecido, sino lo que sigue.*

*Tercero: Que mediante escrito de fecha de 19 de Abril de 2005 del que acompaño copia y dirigido al Instituto Andaluz de Deporte solicité la devolución de la tasa pagada en virtud de lo dispuesto en la base cuarta, punto tercero de la Resolución de 25 de Enero de 2005 (BOJA de 14 de Febrero de 2005), a lo que ese Instituto me contestó mediante comunicación de 26 de Abril de 2005 de la que acompaño copia a este escrito en la que me solicitaba la siguiente documentación:*

*Cuarto: Que con fecha de 5 de Mayo de 2005 presenté la documentación requerida a lo que de nuevo me contesta ese Instituto mediante comunicación de 16 de Mayo de 2005 de la que acompaño copia en la que expresa que la competente para la devolución de la tasa es la Delegación de la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte en Sevilla a la que tengo el honor de dirigirme.*

*Quinto: Que al entender de esta parte la primera de las resoluciones vulnera el artículo 34, h) de la Ley 58/2003, de 17 de Diciembre, General Tributaria, (BOE 18-12-2003), relativo a los derechos y garantías de los obligados tributarios que literalmente establece el derecho a no aportar aquellos documentos ya presentados por ellos mismos y que se encuentren en poder de la Administración actuante, como ocurren en este caso.*

*Sexto: Que la segunda de las resoluciones referidas infringe el artículo 20 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las*

*Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común que literalmente establece que el órgano administrativo que se estime incompetente para la resolución de un asunto remitirá directamente las actuaciones al órgano que considere competente, si éste pertenece a la misma Administración pública, como ocurre en el caso que nos ocupa.*

*Séptimo: Que al entender del abajo firmante, la actitud renuente de la Administración a atender a la justa reclamación que se le hace, por pequeña que ésta sea, aprovechando precisamente la escasa cuantía, para así, con prácticas dilatoria conseguir el desistimiento del reclamante, además de vulnerar los preceptos legales más arriba citados, infringe frontalmente el artículo 103 de nuestra Constitución que establece el derecho de los ciudadanos a una Administración eficaz y actuando bajo el principio de coordinación y sometimiento pleno a la Ley de Derecho, motivo por el que le dirijo la presente queja a fin de que la haga que la Administración actuante a fin de que corrija este tipo de práctica para lo sucesivo”.*

La intervención de esta Institución, tras la admisión a trámite de la queja, permitió que la Delegación Provincial de Sevilla concluyera el expediente de devolución de ingresos indebidos y que se materializara el pago de la cantidad adeudada al reclamante.

Finalmente, debemos traer a colación la **queja 05/1301**, que motivó el inicio de una investigación ante la Consejería de Justicia y Administración pública como consecuencia de la demora en la tramitación de una solicitud de devolución de tasas por la participación en un proceso selectivo de acceso a la función pública. En efecto, el reclamante, el 12 de Noviembre de 1999 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 (Boletín Oficial de la Junta de Andalucía nº 124), abonando la correspondiente tasa por importe de 5.411 pesetas. Sin embargo, la convocatoria fue declarada nula por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía mediante sentencia recaída en el recurso, siendo firme dicho fallo por acuerdo de la Sala 3ª del Tribunal Supremo de 18 de Marzo de 2003, motivo por el cual en cuatro ocasiones ha solicitado la devolución de las tasas, sin que se hubiese accedido a su pretensión.

En respuesta a la solicitud de informe, la Consejería indicó que con fecha 1 de Febrero de 2005 se remitió al Jefe de Selección del Instituto Andaluz de Administraciones Públicas una serie de documentos relativos al procedimiento contencioso-administrativo instado contra la Orden de 24 de Septiembre de 1999. Ante tal información nos dirigimos al Instituto Andaluz para la Administración pública en orden a obtener explicación sobre las causas de la demora en dar respuesta expresa a la solicitud de devolución de tasas.

En contestación, el citado organismo describió las diversas actuaciones practicadas en relación con la solicitud de devolución de las tasas formulada por el reclamante, y concluyó que no es posible acceder a esta petición hasta tanto exista una Orden o resolución administrativa que determine en que términos se ejecuta la sentencia que anula la convocatoria del proceso selectivo.

Del análisis de la documentación que consta en el expediente, advertíamos una falta de coordinación entre el Instituto Andaluz de Administración Pública y el Servicio de Régimen Jurídico de la Consejería sobre el modo en que debe resolverse la cuestión suscitada en la queja, circunstancia que estaba ocasionando evidente perjuicio al ciudadano que no veía

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 tal circunstancia, 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 concurrían en el presente caso a la Viceconsejería, para que informara al respecto. Y en respuesta, se nos confirmó que mediante resolución de 17 de Noviembre de 2005 se había acordado que por el Instituto Andaluz para las Administraciones Públicas se proceda a la devolución del importe de la tasa abonada por el interesado en el proceso selectivo para la consolidación de empleo temporal, por los derechos de inscripción en el referido proceso selectivo.

Como el asunto se había resuelto favorablemente, acordamos el archivo del expediente de queja.

## **2. 6. Subvenciones administrativas.**

Varias han sido las quejas de los ciudadanos, a lo largo del presente ejercicio, denunciando demoras en la tramitación y pago de las ayudas que se conceden al amparo del Programa de Apoyo a las Familias Andaluzas para la adquisición de equipos informáticos.

Como muestra, citamos la **queja 04/2143**, en la que el reclamante señalaba que mediante resolución de 30 de Diciembre de 2003, el Instituto de Fomento de Andalucía le concedió una subvención, por importe de 450,00 euros, para la adquisición de un equipo informático, si bien, el 30 de Enero de 2004 dirigió escrito a dicho organismo solicitando una modificación de dicha ayuda, pero desde aquella gestión no había vuelto a tener noticias de la Administración.

Admitida a trámite la queja, el Instituto de Fomento de Andalucía nos confirmó que el expediente de solicitud del ciudadano para la adquisición de un equipo informático había sido resuelto favorablemente, circunstancia que fue notificada al interesado.

No obstante lo anterior, y transcurrido un tiempo prudencial desde esta información, el reclamante se personó de nuevo ante esta Institución para comunicar que, a pesar de que su solicitud de había resuelto favorablemente, no se le había hecho efectiva la subvención, por lo que nos vimos obligados a la reapertura del expediente de queja y al reinicio de actuaciones ante el organismo afectado.

En respuesta a la nueva petición de informe, la Administración nos puso de relieve que la Disposición Adicional Primera de la Orden de 18 de Noviembre de 2002, de la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para la incorporación de las familias andaluzas al uso de las nuevas tecnologías, faculta al Presidente del Instituto de Fomento de Andalucía para adoptar las medidas necesarias de ejecución de la misma y para determinar, por delegación del titular de la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico, mediante resolución publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, las características y condiciones del equipamiento informático mínimo, los requisitos que han de reunir las empresas adheridas al programa y los plazos para la presentación de solicitudes de adhesión.

Sobre la base de lo anterior, el Presidente del Instituto de Fomento de Andalucía publicó en el Boletín Oficial de la Junta Andalucía nº 80 de 29 de Abril 2003, la resolución por la que se hacen públicas las características que ha de cumplir el equipamiento informático mínimo, los requisitos que han de reunir las empresas adheridas y los plazos, formularios y modelos para la presentación de solicitudes de adhesión, relativos al programa de ayudas para la incorporación de las familias andaluzas al uso de las nuevas tecnologías regulado por Orden de 18 de Noviembre de 2002, de la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico, en desarrollo del Decreto 137/2002, de 30 de Abril, de apoyo a las familias andaluzas.

La citada Resolución establece el apartado a) de su punto 1, relativo a las características mínimas de cada uno de los componentes del equipamiento informático, hardware y software, a que se refiere el artículo 4 de la Orden de 18 de Noviembre de 2002, no puede tener la configuración de portátil.

Por ello, el Instituto de Fomento de Andalucía manifestó que no procede atender la solicitud del reclamante, relativa al cambio de la configuración solicitada y aprobada, sustituyendo la configuración de un PC de sobremesa por otro portátil.

Una vez estudiada detenidamente la información facilitada y por lo que respecta al fondo del asunto, no cabía advertir en principio y a tenor de los datos disponibles que en la actuación llevada a cabo por dicho Organismo existiera una infracción administrativa por cuanto no resultaba posible acceder a la petición del solicitante de conformidad con las normas reguladoras de las Ayudas para la incorporación de las familias andaluzas a las nuevas tecnologías.

No obstante, debimos recordar al Instituto de Fomento de Andalucía la necesidad de que se notificara de forma expresa al reclamante la resolución adoptada de no atender su petición de cambio de la configuración de un PC de sobremesa por otro portátil, habida cuenta que aquel sólo tenía conocimiento de que su solicitud inicial fue resuelta favorablemente. Y en consecuencia, concluimos nuestras actuaciones en el expediente.

En materia de subvenciones administrativas, traemos también a colación las actuaciones desarrolladas en la **queja 05/2082**, en la que su promotor vino a denunciar que en Septiembre de 2004 presentó recurso de reposición contra la resolución del Director General del entonces Instituto de Fomento de Andalucía por la que se denegaba la ayuda referente a la acción de fomento "Entorno Museo Picasso de Málaga", sin que hasta la fecha en que se dirigía a esta Institución se hubiese resuelto de forma expresa dicha reclamación.

Admitida a trámite la queja, de conformidad con lo establecido en la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, se solicitó el preceptivo informe al Presidente de Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía, y en respuesta se nos envió un oficio de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa indicando que la reclamación de interesado es consecuencia de la interposición de un recurso de reposición denegatorio de una solicitud de la Gerencia de Málaga.

Se añadía, en el informe, que la resolución denegatoria le fue notificada al solicitante tras atender las Recomendaciones formuladas por esta Institución a la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía. Ahora bien, en esta nueva ocasión las actuaciones se han ajustado a lo establecido en el artículo 117.2 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de forma que se ha denegado el recurso por silencio administrativo, quedándole abierta al recurrente, en su momento, la posibilidad de recurrir dicho acto presunto en vía contencioso-

administrativa, sin que se tenga constancia de que dicho derecho haya sido utilizado por el reclamante.

A tenor de la información proporcionada, y teniendo en cuenta las circunstancias que concurrían en el presente supuesto, acordamos formular a la Administración una serie de consideraciones que sirvieron de fundamento para la resolución que posteriormente se adoptó al amparo de lo establecido en el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz.

En primer lugar, debimos de recordar la obligación que incumbe a la Administración de dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación, según impone el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Es lo cierto que ante la falta de respuesta expresa al recurso señalado, el reclamante debía entender desestimada su petición por silencio administrativo, pudiendo a tal efecto recurrir la decisión de la Administración ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

Ahora bien, se ha de tener presente la doctrina que sobre la figura del silencio administrativo tiene establecida el Tribunal Constitucional. Así, en sentencias 6/1986, de 21 de Enero, y 180/1991, de 23 de Septiembre, indica que el silencio administrativo negativo es una ficción legal que responde a la finalidad de que el administrado pueda, previos los recursos pertinentes, llegar a la vía judicial, superando los efectos de la inactividad de la Administración.

En efecto, el silencio administrativo es una técnica dirigida a la protección de los intereses de los ciudadanos con la que se pretende evitar que la inactividad formal de la Administración cierre el acceso del interesado a la vía jurisdiccional, provocando de este modo su indefensión. Así, el silencio administrativo no es otra cosa que una ficción legal que habilita al interesado para acudir a la vía jurisdiccional, pero ello no excluye en modo alguno el deber inexcusable de la Administración de dictar resolución expresa.

Sobre el asunto que estamos debatiendo, interesa también traer a colación que para el Tribunal Supremo, el silencio administrativo *«faculta al interesado para entender producida la desestimación presunta del silencio interpuesto por el mero transcurso del plazo fijado para resolverlo, pero sin que ello implique que el recurso haya sido resuelto –sino una mera ficción legal para evitar que la impugnación de los actos administrativos sea fácilmente paralizada por la simple inactividad de la Administración- ni excluya tampoco el deber de ésta de dictar resolución expresa, que aún siendo tardía podría, como es lógico, ser entonces impugnada en la vía pertinente»*. (Sentencia de 8 de Julio de 1980).

En otro orden de cosas, señalamos que el artículo 17, apartado 2 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, por la que nos regimos, establece que el Defensor del Pueblo Andaluz velará porque la Administración resuelva expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados.

Con fundamento en las consideraciones señaladas, y en uso de las facultades que confiere al Defensor del Pueblo Andaluz el artículo 29 de nuestra Ley reguladora, resolvimos dirigir a la Agencia de Innovación y Desarrollo de Andalucía el **Recordatorio** del deber legal de dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes y recursos formulen los ciudadanos, de conformidad con lo previsto en el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y la **Recomendación** de que se proceda a resolver de forma expresa el Recurso de reposición interpuesto por el interesado contra la resolución de la Agencia de Innovación y Desarrollo de

Andalucía de 28 de Julio de 2004, denegatoria de una solicitud registrada en la Gerencia de Málaga.

En el momento de proceder al cierre del presente informe, continuamos a la espera de recibir la preceptiva respuesta de la Administración en el sentido de si se aceptan las resoluciones de esta Defensoría o las razones para su rechazo.

## **2. 7. Otras cuestiones de índole económicas.**

La demora por parte de las Corporaciones Municipales en abonar las obligaciones contraídas como consecuencia de trabajos, obras o transacciones económicas realizadas por particulares o empresas, ha constituido motivo de reclamación ante esta Institución.

A título de ejemplo, citamos la denuncia formulada por un ciudadano que había efectuado sucesivos trabajos para el Ayuntamiento de La Carolina (Jaén), por importe de 32.683 euros, sin que se le hubiese pagado tal cantidad, a pesar de las múltiples gestiones y reclamaciones presentadas, las cuales ni siquiera tuvieron una respuesta expresa por la Administración. (**queja 04/4357**).

Estimándose que la queja debía ser admitida a trámite, se solicitó el preceptivo informe ante el organismo afectado, y en respuesta se puso de manifiesto que las deudas contraídas con el reclamante fueron reconocidas por la Corporación en sesión ordinaria de la Comisión de Gobierno, celebrada el 5 de Junio de 1995, y a solicitud del interesado de 19 de Julio de 2002, se procedió al pago parcial mediante órdenes de pago de fecha de 4 de Octubre de 2002, por importe global de 6.888,08 euros, sin que fuera posible proceder al pago de las restantes facturas emitidas por no existir consignación presupuestaria para las mismas.

El Ayuntamiento refería que había sido materialmente imposible el pago del resto de las cantidades adeudadas debido a la prioridad de otros pagos cronológicamente anteriores a los citados así como la posterior ausencia de crédito en los presupuestos de 2003 y 2004, si bien sería posible realizar a lo largo del ejercicio de 2005.

Tras un detenido estudio de dicha información, se deducía que el asunto se encontraba en vías de solución, por cuanto quedaban consignadas en el Presupuesto municipal las partidas necesarias para abonar al reclamante las cantidades que se le adeudaban, y en consecuencia, concluimos nuestras actuaciones en el expediente de queja. No obstante, comunicamos al ciudadano que si en los plazos previstos no se le hacía efectivo el pago de la deuda, podía dirigirse nuevamente a nosotros haciéndonos constar dicha circunstancias a fin de que reiniciáramos las actuaciones procedentes para la mejor defensa de sus intereses.

Transcurridos unos meses desde el archivo del expediente, el reclamante acudió de nuevo a nosotros confirmando que la Administración no había cumplido el compromiso de pago, y señalaba que estaba atravesando una situación económica muy precaria debido a una incapacidad que le impedía desarrollar su trabajo, siéndole muy necesario el dinero para poder sacar adelante a su familia, habiéndole causado el enorme retraso en el pago un gravísimo perjuicio al compareciente, pues nada más que los intereses de las cantidades adeudadas, son enormes en el transcurso de los diez años de impago.

Ante tales circunstancias, acordamos la reapertura del expediente de queja, y en virtud de lo establecido en el artículo 18.1 de nuestra Ley Reguladora, demandamos nueva

información al Ayuntamiento de La Carolina, el cual, en el momento de proceder al cierre del presente informe no ha sido enviado, a pesar de que se ha requerido el mismo en dos ocasiones, durante el transcurso de las cuales el reclamante ha vuelto a insistir en la necesidad de que la Corporación municipal cumpla con su obligación para poder salir de la crisis económica por la que atraviesa.

En la **queja 04/3169**, el ciudadano había presentado ante el Ayuntamiento de Arriate (Málaga) escrito sobre responsabilidad patrimonial por los daños causados en un vehículo de su propiedad como consecuencia del mal estado de conservación de una vía pública, sin que hasta el momento en que se dirigía a esta Institución se hubiese dado respuesta expresa a su petición.

Tras la admisión a trámite de la queja, se solicitó el preceptivo informe de la Corporación municipal, y dado que el mismo no fue remitido, a pesar de haberse requerido en diversas ocasiones, nos vimos en la obligación de dirigir a dicho 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, la Administración municipal confirmó que se había resuelto abonar al reclamante la reclamación por los daños ocasionados en su vehículo, por la cantidad de 230,5 euros, tras reconocerse la culpabilidad del Ayuntamiento por la inadecuada ubicación de la rejilla causante de los mismos, de ahí que precediéramos a concluir nuestras gestiones en el expediente de queja.

Presuntas irregularidades de la Administración en el procedimiento seguido para el cobro de unos salarios percibidos indebidamente por un funcionario interino, se denunció en la **queja 04/2303**. Así, el reclamante señalaba que en Abril de 2004 le había sido notificada, por correo ordinario, una diligencia de embargo por orden de la Diputación Provincial de Sevilla, por importe de 1.942,08 euros, y realizadas las oportunas investigaciones ha podido saber que la traba tiene su causa en un supuesto cobro indebido de salarios percibidos del período comprendido entre Noviembre de 1999 y Enero de 2000, cuando prestaba servicios, como funcionario interino, en el Servicio Andaluz de Salud. Sin embargo, no se le había notificado, como resulta preceptivo, ninguna actuación practicada en el mismo, circunstancia que le ocasionaba una evidente indefensión.

Admitida a trámite la queja ante el Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal de la Diputación Provincial de Sevilla, como ente encargado de la recaudación de la deuda, éste nos confirmó que al reclamante se le envió notificación de la providencia de apremio dictada por Tesorería de la Junta de Andalucía, por correo certificado, que resultó devuelta con fecha 21 de Mayo de 2003, por lo que la notificación se practicó en el Boletín Oficial de la Provincia. Posteriormente se practica retención en la cuenta del interesado, estando a la espera de la solución que resulte por parte de la Junta de Andalucía que es quién debe conocer del fondo del asunto y si procede a no su cobro por vía ejecutiva.

Sobre la base de lo anterior, acordamos proseguir la tramitación de la queja con el Servicio Andaluz de Salud, quien en respuesta a la petición de información nos puso de manifiesto las diversas actuaciones desarrolladas para el cobro de las cantidades que indebidamente fueron abonadas al funcionario, de las que se deducía el error en la tramitación del correspondiente expediente y su posterior subsanación:

*“Con fecha 27 de Febrero de 2002, se incoa expediente de reintegro de haberes ..... por la Subdirección de Tesorería del Servicio Andaluz de Salud, en el que resulta deudor de cantidad indebidamente percibida en concepto de haberes D. ....”*

*El citado expediente tiene su origen en la Resolución emitida por el Servicio de Régimen Económico de Personal de los Servicios Centrales del S.A.S. de 15 de Octubre de 2001 en la que se declara la existencia de deuda por importe de 1.526,69 Euros (254.020.-Ptas.)*

*La tramitación de este expediente, se ha sometido a lo dispuesto en la Orden de 30 de Noviembre de 1999, por la que se regulan los procedimientos de reintegros de pagos indebidos en la Administración de la Junta de Andalucía.*

*Tal como dispone la citada Orden, el procedimiento básicamente se reduce a dos fases, correspondiéndose la primera a la fase “declarativa”, que tiene por objeto determinar la naturaleza indebida de la percepción y una segunda fase “ejecutiva” tendente a hacer efectivo aquel primer acto mediante la recuperación de las cantidades. Ambas fases, y en su orden, son debidamente notificadas al deudor, concediéndose en cada una de ellas un trámite de audiencia de 15 días para posibles reclamaciones, pasado el cual cobra firmeza el acto, quedando la vía expedita para lo que proceda según el procedimiento regulado por la citada orden.*

*En consonancia con ello, con fecha 20 de Abril de 2001, se procede a notificar al interesado el inicio de la fase declarativa del expediente en cuestión, y ello mediante correo certificado, resultando infructuoso el intento de notificación por caducidad del correspondiente aviso en cartería. (El interesado no retiró el certificado de la oficina de correos).*

*Con posterioridad a dicha notificación, se produce un segundo intento con fecha 21 de Junio de 2001, que corre la misma suerte que el anterior, por lo que se procede a la notificación mediante publicación en tablón de edictos del Ayuntamiento de Sevilla, así como publicación en el B.O.J.A., conforme a lo previsto en el artículo 59 de la Ley 30/1992 R.J.P.A.C., para aquellos supuestos en los que, intentada la notificación no se hubiese podido practicar.*

*Hasta aquí, hemos de indicar que el domicilio a efectos de notificación utilizado es el facilitado por el propio interesado al Servicio de Personal, sin que conste en su expediente, hasta este momento, domicilio alternativo a efectos de notificación.*

*Notificada por dicho medio la fase declarativa, y no habiéndose obtenido respuesta por parte del interesado, se dicta Resolución del Servicio de Régimen Económico de Personal de fecha 15 de Octubre de 2001 que da por finalizada la citada fase y en la que se concede un trámite de audiencia de 15 días con pie de recurso de alzada ante la Subdirección de Personal.*

*La notificación de dicha Resolución, en esta ocasión es rehusada por el interesado con fecha 7 de Noviembre de 2001, por lo que nuevamente se procede a la publicación de la misma mediante los medios establecidos en la citada Ley 30/1992.*



*Culminada la fase declarativa del procedimiento, con fecha 27 de Febrero de 2002 se inicia la fase ejecutiva, cuya notificación vuelve a resultar infructuosa, por lo que se recurre nuevamente al procedimiento alternativo previsto a dichos efectos en la citada Ley 30/1992.*

*Una vez culminada la fase ejecutiva, agotado el periodo voluntario concedido para el pago en la misma y sin obtener noticias del deudor, en relación a la deuda reclamada, por parte de este Servicio, se ordena el envío del expediente que nos ocupa a la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda para su reclamación por vía ejecutiva, iniciándose por parte de esta las correspondientes actuaciones de cara a su efectivo cobro.*

*Parece ser que es a partir de este momento, cuando apremiado por el OPAEF, el interesado llega a conocer del asunto, a la vista de las retenciones – previas al embargo de cantidad- efectuadas en cuenta corriente de su titularidad, momento en el que inicia una serie de gestiones telefónicas, directas e indirectas con este Servicio de Ingresos, al objeto de eludir el embargo, así como el correspondiente recargo de apremio anunciados, solicitando al mismo tiempo el establecimiento de una forma de pago alternativa sobre el principal de la deuda, al que no se opone según manifestación telefónica.*

*En dicho sentido, y corroborando lo anterior, el interesado remite su escrito de fecha 6 de Mayo de 2004.*

*Es en este momento, cuando se detecta, por esta parte, un error en la tramitación del expediente, toda vez que el interesado comunica que continúa vinculado a la Junta de Andalucía, aspecto decisivo en este tipo de expedientes, ya que de haberse conocido tal circunstancia en la fase inicial del mismo, cuestión desconocida entonces, habría sido distinto el tratamiento aplicado a la fase declarativa conforme a lo regulado en la Orden de 30 de Noviembre de 1999, de manera que ésta debió haberse culminado con la notificación al actual Habilitado “pagador” –en este caso, el de la Consejería de Salud- para su retención en nómina conforme a las formas igualmente reguladas.*

*Como consecuencia de lo anterior, se procede a solicitar al Servicio de Recaudación Ejecutiva de la Delegación Provincial de Economía y Hacienda la anulación de la correspondiente liquidación en vía ejecutiva.*

*Verificada la anulación de la misma, se procede a encausar el expediente por el iter administrativo adecuado, notificándolo por ello a la Consejería de Salud a los efectos oportunos, con lo que se entiende que ha quedado satisfecha la pretensión del interesado.*

*Por último, y en relación al escrito presentado por el interesado con fecha 13 de Mayo, con entrada en Registro Auxiliar nº 1 del Servicio Andaluz de Salud, SS.CC. el 10 de Junio de 2004, que venía a abundar sobre lo tratado en su anterior escrito de 6 de Mayo, hemos de resaltar que quedó incorporado al expediente sin más trámite, toda vez que, tal como ya se dijo antes, se dio cumplimiento a su petición en lo concerniente a la anulación de la diligencia de embargo y recargo de apremio, no pudiéndose proceder a la anulación del expediente, tal como solicita el interesado por haber sido correctamente tramitado conforme al procedimiento establecido”.*

Teniendo en cuenta que se había subsanado el error detectado en la tramitación, y que el reclamante no formuló alegación ni consideración alguna al escrito informativo de la Administración, concluimos nuestras actuaciones en el expediente de queja.

## **X.- SALUD.**

### **1. Introducción.**

Siguiendo la práctica de otras memorias anteriores señalar que en esta área la persistencia de quejas con similar número y desglose al de ejercicios anteriores, prevaleciendo las relativas al ámbito de la asistencia sanitaria especializadas (Centros hospitalarios) seguidas de las del personal estatutario, de las que caben destacar la presencia de quejas planteando acoso laboral en el desempeño del trabajo en un Centro Sanitario.

Así, en el ejercicio 2005 las quejas relativas a la materia sanitaria han sido un total de 503 (frente a 508 en el 2004), que ofrecen el siguiente desglose:

- Salud pública	14
- Derecho a la asistencia sanitaria	207
- Derecho de los enfermos mentales	46
- Lista de espera	14
- Derechos del personal de Instituciones sanitarias	97
- Derechos de los consumidores	40
- Resto de materias	83

De entre el total de quejas predominan las relativas a la propia asistencia sanitaria que se presta en los Centros, destacando las que se producen en el nivel especializado (165 quejas del nivel especializado, 42 del primario y 19 de los servicios de urgencias y emergencias).

Igualmente cabe señalar que las quejas relativas a listas de espera se ha visto reducida a la mitad en relación al ejercicio anterior (13 frente a 28), cuestión que entronca con el paulatino descenso en los datos relativos a demoras y listas de espera tras la entrada en vigor de los Decretos 209/2001 y 96/2004 sobre plazos de respuesta (este último sobre procesos asistenciales, primeras consultas de asistencia especializada y procedimientos diagnósticos tuvo su entrada en vigor en abril de 2005).

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

#### **2. 1. Derecho a la protección de la Salud Pública.**

Relacionada con la protección de la Salud Pública, desde una perspectiva puramente procedimental, en el expediente de **queja 04/2725** acudió a esta Institución una asociación exponiéndonos la falta de respuesta por parte de la Delegación Provincial de Salud a su denuncia sobre matanzas de cerdos fuera de matadero, con infracción de la normativa en la materia.

En relación con esta cuestión la citada Asociación puso en conocimiento de la Administración Sanitaria que por una empresa de turismo se venía ofreciendo en su publicidad, entre otras actividades turísticas, matanzas tradicionales de cerdo, en una finca sin que por la Administración se comunicara actuación alguna en relación a este asunto.

Admitida a trámite la queja, por la Delegación Provincial de Salud se nos informaba sobre las distintas actuaciones llevadas a cabo por la misma, sin que por el Distrito Sanitario correspondiente ni por los Ayuntamientos respectivos se hubiera podido constatar los citados sacrificios a instancia de la referida empresa turística.

En concreto por el Distrito Sanitario correspondiente, se informaba que “no consta que la citada empresa realizara ninguna matanza de animales en el término municipal”.

Así, de la documentación cruzada entre las distintas Administraciones intervinientes nada se deducía sobre la/s referida/s matanza/s y, por tanto, tampoco cabía hacer imputación alguna respecto al cumplimiento del ordenamiento jurídico en este punto (Real Decreto 54/1995, de 20 de Enero).

No obstante, la circunstancia de que desde la Administración Sanitaria no se constatará incumplimiento de la normativa vigente y, por consiguiente, ni se diera traslado ni adoptado acuerdo alguno sobre el ejercicio de la potestad sancionadora, no significa que la misma no esté obligada a comunicar este extremo a la persona o entidad que haya formulado la denuncia.

En este sentido el art. 11.2 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de Agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora dispone que la formulación de una petición no vincula al órgano competente para iniciar el procedimiento sancionador... «Cuando se haya presentado una denuncia, se deberá comunicar al denunciante la iniciación o no del procedimiento cuando la denuncia vaya acompañada de una solicitud de iniciación».

Quedando acreditado en las actuaciones que por la representación de la asociación se denunció e instó la incoación del expediente sancionador, sin que por la Administración Sanitaria se le comunicara nada sobre este extremo, lo que en definitiva suponía un evidente incumplimiento de este aspecto procedimental establecido reglamentariamente.

Por todo lo cual y al amparo de lo previsto en el art. 29.1º de la Ley reguladora de esta Institución procede a formular a la Delegación Provincial de Salud el siguiente **Recordatorio** por considerar incumplidos los siguientes preceptos:

“Artículo 11.2 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de Agosto por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora”

Asimismo y con idéntico fundamento normativo se emite la siguiente **Recomendación**:

*“Que por la Delegación Provincial de Salud se comunique a la representación de la asociación la iniciación del procedimiento sancionador por esta instada.”*

Resolución que fue asumida favorablemente por la Delegación Provincial de Salud.

## **2. 2. Servicios sanitarios mortuorios.**

En el expediente de **queja 04/58** compareció en esta Institución el interesado, como administrador de una empresa funeraria, dándonos traslado de una serie de irregularidades que a su juicio existían en el ámbito de los servicios funerarios de Cádiz. De esta manera afirmaba que su empresa no tenía ninguna vinculación con entidad aseguradora de modo que esta circunstancia le impedían competir en condiciones de igualdad con el resto de empresas del gremio.

A su entender el problema surgía cuando las distintas aseguradoras inducían a los familiares de sus asegurados fallecidos a contratar con la otra empresa funeraria existente en la localidad y propietaria del único Tanatorio ubicado en la ciudad, toda vez que les exponían los problemas que podían surgir al contratar con la empresa funeraria de su titularidad.

Presentó ante la Mancomunidad de Municipios de la Bahía de Cádiz denuncia contra la citada empresa por la presunta infracción de la Ordenanza Reguladora de Actividades Funerarias y otros Servicios Mortuorios aprobada por la Mancomunidad.

Así el interesado denunciaba por un lado que no se prestaban los servicios funerarios por parte de la empresa propietaria del Tanatorio a todos los que lo solicitan (como es su caso); en segundo lugar denunciaba la política de precios seguida por la empresa que facturaba por debajo de los precios comunicados a la Mancomunidad; y en último lugar denunciaba la infracción de no exponer en sitio público la lista de precios y el teléfono de reclamaciones del área de Consumo Municipal.

Admitida a trámite, solicitamos el preceptivo informe a la Mancomunidad de Municipios de la Bahía de Cádiz que nos informa del archivo del expediente, trasladándonos la resolución final que tenía como base la siguiente argumentación:

*“- Con independencia de que la negativa a prestar el servicio no resulta probado, la obligación contenida en el art. 3º de la Ordenanza reguladora de Actividades Funerarias y otros Servicios Mortuorios es la de prestar el Servicio a quienes lo soliciten, sin que quepa distinguir, porque la Ordenanza no lo hace, entre personas físicas o jurídicas ni por quién estén representadas, sin que pueda existir exclusión alguna.*

*- En cuanto a la consideración de que los precios tienen el carácter de máximo, ello no es así ya que según lo dispuesto en el art. 21 de la citada Ordenanza los precios comunicados anualmente a la Mancomunidad y que deberán ser expuestos en lugar visible son los precios oficiales que se pueden exigir por los servicios, aunque ello no obste para que en sus precios se contemplen determinados descuentos que deberán reflejarse como tales en las facturas correspondientes.”*

Ante el planteamiento de la cuestión en los términos expuestos esta Institución realizó las siguientes consideraciones:

La Ley 2/1998 de Salud de Andalucía encomienda a la Administración Sanitaria de la Junta de Andalucía el establecimiento de criterios generales, normas y directrices para el ejercicio de la policía sanitaria mortuoria. Con arreglo a estas pautas legales los municipios ejercerán las competencias sanitarias que le atribuye la citada ley relativa al control sanitario de los cementerios y policía sanitaria mortuoria.

Como consecuencia de esta normativa legal se aprueba el Decreto 95/2001 de 3 de Abril por el que se regula el Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria de Andalucía.

Al mismo tiempo la ley 7/1985 de bases de Régimen Local atribuye a las Entidades Locales en su art 25.2 j) competencias en materia de cementerios y servicios funerarios, sin perjuicio de la liberalización del sector funerario que tiene lugar con posterioridad a partir del Real Decreto 7/1996 de 7 de Junio sobre Medidas Urgentes de Carácter Fiscal y de Fomento y Liberalización de la Actividad Económica.

Sentado lo anterior nuestra primera consideración iba referida a la obligación o no de la empresa titular del Tanatorio de prestar el Servicio funerario a todos los que lo soliciten, puesto que en el caso que motivaba la queja el interesado denunciaba ante la Mancomunidad el incumplimiento de art. 3 de la Ordenanza Reguladora de Actividades Funerarias y Otros Servicios Mortuorios por parte de la empresa al denegarle la entrada en el mismo en la medida en que el citado artículo dice «Será obligatoria para los titulares de las actividades la prestación de sus servicios a todos quienes lo soliciten».

En este sentido la empresa propietaria del Tanatorio argumentaba que si bien nunca le denegó la entrada podría haberlo hecho en la medida en que quien demandaba la prestación de este servicio era una empresa de la competencia y no un ciudadano particular.

Esta Institución compartía la argumentación que la Mancomunidad de Municipios exponía en la resolución en la medida en que la interpretación que hacía la empresa era equivocada dado que el art. 3 dice: «... a todos quienes lo soliciten» sin que en la misma se distinga entre personas físicas o personas jurídicas.

Abundando en estos argumentos esta Institución considera no sólo que la prestación del servicio funerario es obligatoria para todos los que lo soliciten, como así lo recoge la Ordenanza Reguladora de Actividades Funerarias y otros Servicios Mortuorios aprobada por la Mancomunidad Bahía de Cádiz, sino que además se da la circunstancia de que el Tanatorio propiedad de la empresa es el único en la ciudad de Cádiz.

Esta Institución ya ha tenido conocimiento de los diferentes problemas que se están planteando en la prestación de este tipo de servicios a partir de otras quejas similares, lo que nos permitía concluir que la circunstancia de que nos encontremos ante un sector liberalizado no excluye la posibilidad de intervención de la Administración en un sector tan esencial para la comunidad y sobre el que incide el interés general que se debe tutelar. Así, en la medida en que los servicios funerarios tienen la condición de servicio, desde el ámbito de la Administración Autónoma como desde la Administración local debe abordarse la regulación normativa en este sentido tutelador y garantista de los derechos de los usuarios de estos servicios, resultando conveniente la regulación de los diferentes aspectos que inciden en la actividad prestacional de los tanatorios, en relación con los usuarios de las mismas a instancia de los particulares directamente o por intermediación de una empresa.

Era a través de este actuar como la empresa propietaria del Tanatorio trataba de imponer una posición dominante ya que la denegación del uso del tanatorio favorecía eliminar en dicho ámbito toda competencia en el mercado de las funerarias.

La segunda consideración iba referida a la diferencia de precios facturados por la empresa denunciada a sus propios clientes y a la empresa administrada por el interesado, y que podría constituir una conducta prohibida, así denominada por el Tribunal de Defensa de la Competencia.

A este respecto la Ley 16/1989 de 17 de Julio de Defensa de la Competencia señala que la competencia representa un elemento consustancial al modelo de organización económica de nuestra sociedad y constituye, en el plano de las libertades individuales, la primera y más importante forma en que se manifiesta el ejercicio de la libertad de empresa. La defensa de la competencia, por tanto de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación, ha de concebirse como un mandato a los poderes públicos que entronca directamente con el artículo 38 de la Constitución Española.

Se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado. Los poderes públicos garantizan y protegen su ejercicio y la defensa de la productividad, de acuerdo con las exigencias de la economía general y, en su caso, de la planificación.

De este modo la Ley de Bases de Régimen Local de 1985 reconocía a los Ayuntamientos la facultad de ejercitar actividades económicas en régimen de libre competencia e incluso en régimen de monopolio, incluyéndose en esas actividades los servicios mortuorios.

Sin embargo estudios del Tribunal de Defensa de la Competencia concluían que no era razón del monopolio la naturaleza de la actividad; se trata de una actividad económica para la que existe una demanda global fija y previsible en su cuantía: población y tablas de mortalidad y empresas dispuestas a satisfacerla en régimen de competencia.

Los servicios funerarios permiten así la existencia de diversos operadores que compitan entre ellos ofreciendo una gama variada de prestaciones, de mayor o menor amplitud y calidad y diferencias de precio.

No obstante existían argumentos a favor del monopolio municipal basándose en que quien demandaba el servicio, los deudos del difunto no tienen experiencia bastante ni tranquilidad de ánimo suficiente para comparar y elegir con discernimiento entre las diferentes ofertas, de modo que su variedad podía resultar inoperante. Sin embargo este es un argumento que no resulta defendible en la medida que si los servicios mortuorios se prestan por empresas en competencia será en términos más favorables para los usuarios que los que ofrecen el monopolista y no se encuentra razón convincente que justifique la constitución del monopolio.

Llegados a este punto y enlazando con el caso planteado, es importante subrayar la necesidad de que la terminación del monopolio no dé paso a una situación restrictiva de la competencia de efectos equivalentes, lo que puede ocurrir mediante la técnica de la autorización (si el otorgamiento de las licencias no se somete a requisitos objetivos) o bien mediante la política de precios en la medida en que el régimen de precios se sujeta al sistema general de precios libres.

En este aspecto lo cierto es que los precios reales que la empresa titular del Tanatorio factura a sus clientes son otros distintos e inferiores a los que gira a la competencia, circunstancia que se reconoce por parte de la Mancomunidad en la medida en que en el punto segundo de la resolución final se señala de modo expreso "...los precios comunicados anualmente a la Mancomunidad...son los precios oficiales que se pueden exigir por los Servicios aunque ello no obste para que en sus precios se contemplen determinados descuentos que deberán reflejarse como tales en las facturas correspondientes".

Esta Institución entiende que con este actuar se está transgrediendo el art. 6.1 y el art. 6.2 d) de la Ley de Defensa de la Competencia al aplicar en sus relaciones de servicios con su cliente competidor condiciones desiguales para prestaciones equivalentes.

Se trata de una conducta discriminatoria que al final constituye una barrera para el normal desarrollo de la actividad para la referida empresa funeraria.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, los informes emitidos y las consideraciones realizadas y de conformidad con lo previsto en la Ley 7/1985 de bases de Régimen Local, la Ley 2/1997 sobre servicios funerarios, la Ordenanza Reguladora de Actividades Funerarias y Otros Servicios Mortuorios de la Mancomunidad de Municipios de la Bahía de Cádiz, el Decreto 7/1996 sobre Medidas Urgentes de Carácter Fiscal y de Fomento y liberalización de la actividad Económica, la Ley 16/1989 de Defensa de la Competencia, el art 29 1º de la ley 9/1983 de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, esta Institución procede a formular al Presidente de la Mancomunidad de Municipios Bahía de Cádiz las siguientes **Recomendaciones**:

***"Primero:** Que al amparo del art. 3 de la Ordenanza Reguladora de Actividades Funerarias y Otros Servicios Mortuorios por la Administración se vigile que la prestación del servicio por parte de la empresa propietaria del tanatorio lo sea a todos quienes lo soliciten.*

***Segundo:** Que por parte de la Mancomunidad se revise la política de precios de la empresa propietaria del Tanatorio en orden a evitar esa posición dominante de la empresa en el mercado lo sea en perjuicio de los usuarios empresas del sector".*

Resolución que fue asumida favorablemente por la Mancomunidad de Municipios.

Igualmente nos planteaba el interesado la sospecha de la existencia de prácticas irregulares en el Hospital Universitario por cuanto consideraba que cuando había un fallecimiento en el citado centro hospitalario, a los familiares siempre se les recomendaba acudir al Tanatorio (Tanatorio que dispone de empresa funeraria propia con la misma denominación), único en la ciudad y propiedad de la empresa denunciada, apareciendo inmediatamente después del fallecimiento un representante de la aseguradora en el propio hospital.

Admitida a trámite solicitamos el preceptivo informe a la Dirección Gerencia del hospital quien nos informaba que efectivamente habían tenido conocimiento de dicha denuncia y como consecuencia de la misma se había iniciado una investigación, llegándose finalmente a concluir que:



*“1º Es función de los jefes de personal subalterno, de conformidad con lo establecido en el artículo 14.19 del Estatuto del Personal no Sanitario de II.SS de la Seguridad Social, entonces vigente en esta materia: informar a los familiares de los fallecidos en la Institución sobre los trámites preciso para llevar a cabo los enterramientos y, en caso de resultar necesario, les pondrán en contacto con la oficina administrativa correspondiente para completar dicha información.*

*2º Para un mejor cumplimiento, de estas funciones en el hospital, existe un protocolo escrito en el que se hace constar el procedimiento a seguir en el momento de informar a los familiares de pacientes que hayan padecido amputaciones o en los casos de defunción. Este procedimiento establece expresamente en su apartado tercero que en caso de que los familiares pidan ayuda al personal subalterno, en relación con las funerarias, aseguradoras, etc facilitaremos nombres, direcciones, teléfonos etc, de todas aquellas que conozcamos, sin hacer referencia especial a unas u a otras.”*

Abundando en lo anterior la Dirección del Centro Hospitalario nos trasladaba el protocolo sobre “Procedimiento a seguir en la información a los familiares para los casos de defunción y amputaciones” que se acompañaba con un anexo donde consta la relación de funerarias y aseguradoras de la provincia por orden alfabético.

Trasladado el informe al interesado, éste en su escrito de alegaciones se reafirmaba en lo manifestado con anterioridad considerando que el Jefe del Personal Subalterno traslada información a la aseguradora, incluso llamando desde el propio hospital. Todo ello lo confirma con un fax enviado y dirigido por la aseguradora al propio Hospital que rezaba lo siguiente:

*“Le participamos a petición suya y por escrito, que según la normativa de la compañía toda defunción acaecida de los asegurados de la misma en el Hospital deberán comunicarla al Servicio 24 horas de ésta compañía, ya que es función de éste departamento el verificar todos los datos de la persona fallecida así como de la póliza contratada y trasladar dicha información a la Funeraria correspondiente”*

Ante el planteamiento de la cuestión en los términos expuestos esta Institución realizó la siguiente consideración:

La competencia representa un elemento consustancial al modelo de organización económica de nuestra sociedad, y su defensa ha de concebirse por tanto como un mandato a los poderes públicos.

Sentado lo anterior la Ley 16/1989 de Defensa de la competencia señala en su art 1:

«Se prohíbe todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o en parte del mercado nacional y en particular lo que consistan en:

a) La fijación de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones o de servicio.

b) El reparto del mercado o de las fuentes de aprovisionamiento».

Llegado a este punto y con el nivel de información aportado por ambas partes nada podíamos concluir respecto a los extremos planteados, por cuanto desde la propia Dirección del Hospital se nos informó de las medidas que se habían adoptado dándose las instrucciones precisas para que por el personal del Centro Hospitalario no se dirigiera a los familiares de los fallecidos en ningún sentido. Sin embargo de la documentación aportada por el interesado se desprende que sí existía esa práctica por cuanto por conducto de fax la aseguradora informa el Hospital de cómo debe proceder en caso de fallecimiento de un usuario en dicho hospital.

Es por ello y al hilo de este último que sugeríamos, a la vista de los intereses públicos intervinientes en este supuesto el reforzamiento de las medidas de control evitando esas situaciones que impidan o falseen la competencia.

Así, pues teniendo en cuenta los hechos expuesto, los informes emitidos y la consideración realizada, y de conformidad con lo previsto en la Ley 16/1989 de Defensa de la Competencia, el art. 29 1º de la Ley 9/1983 de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, esta Institución procedió a formular al Director Gerente del Hospital la siguiente **Sugerencia**:

*“Que sin perjuicio de la estricta aplicación del Protocolo procedimiento a seguir en la información a los familiares para los casos de defunción y amputaciones, se dicten las instrucciones precisas en orden a que la información a los familiares que se suministre por el personal del Centro Hospitalario con ocasión del fallecimiento de un paciente lo sea con carácter general sin favorecimiento de un determinado prestador de servicios funerarios”.*

Resolución que fue asumida favorablemente por la Dirección Gerencia del centro hospitalario.

### **2. 3. Derecho a la asistencia sanitaria.**

#### 2. 3. 1. Atención Primaria.

Existe unanimidad a la hora de reconocer que un buen sistema de atención primaria es un claro indicador del nivel de bienestar, solidaridad y desarrollo de un país o región.

Este modelo, que en España tuvo su primer hito en la creación de la especialidad de Medicina Familiar y Comunitaria en 1978 y su reconocimiento legal en la Ley General de Sanidad de 1986 al configurar los Centros de Salud como centros integrales y de trabajo en equipo donde realizar las actividades de promoción, prevención, curación y rehabilitación de la salud individual y colectiva, tras veinte años de progresiva implantación viene siendo objeto de un vivo debate en orden a su mejora y consolidación, de la que es un exponente el “Compromiso de Buitrago” de Abril de 2005 promovido por la Plataforma diez minutos.

Los datos apuntan la necesidad de avanzar en este modelo, pues si bien nuestro Sistema Nacional de Salud está considerado el séptimo del mundo (OMS), el gasto sanitario

español representaba en el 2002 el 67 por ciento de la media de los países de la Europa de los 15, mientras nuestra renta per capita suponía un 78 por ciento del promedio de estos países. A pesar de esto, el gasto hospitalario público se encuentra en la media europea desde principios de los 90 (por el contrario el gasto público en medicamentos supera entre 35 y 20 puntos el promedio europeo), en contraposición el gasto público ambulatorio, que se encuentra estancado en un insuficiente 15% durante todo este periodo, frente a un 20-25 por ciento del promedio europeo.

Es por ello que el actual reto de la atención primaria no es otro que su reforzamiento y en este sentido desde distintos sectores (sindicales, profesionales, etc.) se viene incorporando opiniones y posicionamientos sobre las insuficiencias y disfunciones de este nivel asistencial: sobrecarga, escaso tiempo de consultas, etc.

Confiamos en que el Proyecto Transparencia 2005 relativo a la información sobre actividad y calidad de la Atención Primaria sea el instrumento que sirva, a la vista de los distintos indicadores, para impulsar la calidad y mejora del servicio sanitario público en general, y en particular de este nivel primario.

Entrando en la casuística de las quejas queremos destacar en primer lugar la relativa al expediente de **queja 04/3118** acudió a esta Institución la interesada aportando doscientas cuarenta firmas de personas domiciliadas o con residencia en la aldea de Miller, para realizar una denuncia de la deficiente cobertura sanitaria de la citada población, en lo que se refiere fundamentalmente al traslado en ambulancia de enfermos que necesitan asistencia urgente, solicitando al menos la disponibilidad de una unidad móvil medicalizada con el correspondiente personal sanitario.

Nos describía así las circunstancias que contribuían a agravar el problema, al referir un núcleo poblacional disperso separado por distancias importantes y comunicaciones deficientes por carretera. De esta manera en situación de urgencia se precisan al parecer no menos de cuarenta minutos para desplazarse en coche hasta Santiago de la Espada, y si se carece de aquél y se requiere una ambulancia el tiempo se eleva a dos horas para que aquélla acuda desde dicha localidad a recoger al enfermo y luego vuelva al centro de salud. A lo anterior se añade el que después se hace necesario en su caso para llegar al hospital, ya sea el de Úbeda o el de Baza, que son los más cercanos.

Como muestra de las carencias relatadas, la interesada aludía a dos ocasiones puntuales en las que se demandó la atención urgente, poniendo de relieve las dificultades surgidas (importante demora de la ambulancia, ausencia de personal sanitario y falta de medios) y las repercusiones ocasionadas (agravamiento del estado de la paciente y necesidad de intervención inmediata a su llegada al hospital con riesgo para su vida).

Manifestaba la interesada que se había extendido en la población un clima de alarma e inseguridad que los hacía reclamar para que la zona fuera dotada con los medios materiales y humanos necesarios para una atención adecuada a las urgencias, entendiendo que la asistencia que poseen dista mucho de la que demanda el respeto del contenido esencial del derecho a la protección de la salud.

Por la Administración sanitaria se nos expone la organización y dotación de la asistencia sanitaria en la Zona Básica de Salud Santiago-Pontones. Ubicado el centro de salud en Santiago de la Espada, Pontones cuenta con un consultorio local, mientras que La Matea, Miller y Marchena poseen consultorios auxiliares.

El personal facultativo del equipo se integra por cuatro médicos de familia y un pediatra, repartiéndose para dispensar un horario de asistencia desde las 8 hasta las 15 hs. en Santiago y Pontones, mientras que los consultorios auxiliares se atienden dos veces a la semana La Matea y Miller y un día semanal el de Marchena. De esta forma ese Distrito estima que la asistencia sanitaria normalizada está bien resuelta.

El período que comienza a las 15 hs. y va hasta las 8 hs. del día siguiente, más los fines de semana y festivos, se cubre con la atención a urgencias que se realiza desde el centro de salud, a la que se añade un servicio de atención continuada localizada en Pontones cuando lo aconsejan las condiciones meteorológicas.

Según señalan, el Dispositivo de Cuidados Críticos y Urgencias localizado en el centro de salud dispone de los medios diagnósticos y de tratamiento necesarios para la atención urgente y emergente, y cuenta con una ambulancia equipada igualmente a estos efectos y disponible las 24 horas, completándose el sistema con la posibilidad de empleo de un helicóptero sanitario con base en el hospital de traumatología de Granada cuando la situación lo requiera (según protocolo de actuación y a través de la Empresa Pública de Emergencias Sanitarias).

En la prestación de la atención a urgencias este Distrito reconocía dificultades: *“...el punto crítico y difícil de abordar es la atención urgente en zonas alejadas de Santiago de la Espada. Como señala la remitente, la distancia que separa dicha localidad y alguna de las aldeas que componen el municipio, unida al estado de las carreteras, hace que la atención a las urgencias que se presentan en los sitios más alejados de Santiago de la Espada requiera de mucho tiempo desde que se produce el aviso hasta que llegan los recursos necesarios para prestar la atención sanitaria requerida. Asimismo se necesitan dos horas para cubrir en ambulancia la distancia que separa Santiago de la Espada del hospital de Úbeda, y una hora y media para llegar desde Santiago de la Espada al hospital de Baza”.*

Teniendo en cuenta lo expuesto nos planteamos la realización de algunas consideraciones.

#### 1.- Antecedentes.

La cobertura de las urgencias extrahospitalarias se organiza en virtud de los Dispositivos de Cuidados Críticos y Urgencias, que dispensan asistencia las 24 horas durante los 365 días del año en horario alternativo al de la asistencia habitual del centro de salud. Dado que al mismo tiempo constituyen el primer eslabón en la cadena asistencial de la emergencia, se intenta dotarles de los medios técnicos y humanos necesarios para la estabilización del paciente y el inicio de su tratamiento en tanto llega el sistema de emergencias o se produce la derivación al hospital. No todos sin embargo tienen la misma entidad.

En las localidades que tienen el nivel poblacional necesario (en torno a los 50.000 habitantes), aparte de otras diferencias muy significativas en cuanto a ubicación y medios, los Dispositivos de Cuidados Críticos y Urgencias cuentan con equipos específicos integrados por profesionales expresamente nombrados para los mismos, mientras que en el resto se acude al modelo de atención continuada, y la asistencia de esta naturaleza se desarrolla por los propios integrantes del Equipo Básico de Atención Primaria que se organizan mediante un sistema de turnos en uno o varios puntos de la Zona Básica de Salud, con carácter permanente o temporal en función de determinadas circunstancias (por ejemplo incremento estival de población).

Pues bien en todos los casos estos dispositivos deben 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.

Los criterios para realizar desplazamientos fuera del centro se nos han presentado con importantes variaciones a lo largo de nuestra experiencia institucional, aunque tienden a salvaguardar el necesario equilibrio entre la cobertura de la asistencia en el centro de salud y la atención de las urgencias externas, planificándose normalmente para el caso de que se produzca una segunda situación de urgencia o emergencia, la intervención subsidiaria de otro equipo de alguna zona colindante.

En este estado de cosas las quejas por la atención sanitaria urgente en el medio rural no son infrecuentes en esta Institución. Cuando nos han llegado reclamaciones por insuficiencia de medios para la atención de urgencias en determinadas localidades, en primer lugar hemos intentado comprobar si la zona cuenta con una dotación similar a la de otras con idénticas características demográficas. En el caso de que esta circunstancia se confirme, normalmente no nos hemos pronunciado en aras de suplementos de medios, por el riesgo de desequilibrios que podía entrañar el hecho de particularizar una concreta reivindicación.

Ahora bien ello no quiere decir que hayamos considerado en dichos casos que la dotación de medios materiales o personales fuera óptima. Si bien entendemos que es imposible garantizar la disponibilidad ante demandas de asistencia que se producen simultáneamente o con escasa distancia en el tiempo, no cabe duda de que un aumento de medios incrementa las posibilidades de cobertura a este nivel.

## 2.-Las particularidades del caso.

El Plan Funcional de los Dispositivos de Cuidados Críticos y Urgencias contempla en el primer lugar de sus objetivos, el de “diseñar un marco general que permita la homogeneización de las actuaciones del personal sanitario y no sanitario de los Dispositivos de Cuidados Críticos y Urgencias allá donde se produzca el evento, y 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”.

Si nos detenemos en las características particulares del territorio que estamos considerando, con independencia de los indicadores poblacionales o de distancias que se utilicen como parámetros generales, nos encontramos con uno de los municipios de mayor superficie de nuestra Comunidad Autónoma, que integra treinta y dos entidades poblacionales de carácter disperso, con orografía relevante y comunicaciones terrestres deficientes.

Las dificultades para prestar la asistencia urgente en estas condiciones resultarían obvias si no fueran reconocidas por la misma Administración, que ha venido a contraponer una asistencia que entiende bien resuelta, la que denomina atención normalizada, frente a otra, la de urgencias y emergencias, en la que ha situado “el punto crítico y difícil de abordar”.

## 3.- Los medios.

El informe enumera los medios con que cuenta el Dispositivos de Cuidados Críticos y Urgencias para hacer frente a este problema y menciona:

3.1.-Una ambulancia equipada para atender a urgencias y emergencias. Este es el punto central sobre el que gira la reivindicación de los interesados. Y es que frente a la referida afirmación aquéllos oponen en su escrito de alegaciones que “no es tal cosa, en todo caso se trata de una ambulancia para trasladar pacientes urgentes en dudosas condiciones higiénicas pero nunca para atenderlos”.

En el informe administrativo no se concreta el equipamiento aludido y tampoco se informa del carácter del vehículo. Por otro lado el Plan Funcional de los Dispositivos de Cuidados Críticos y Urgencias al que ya hemos hecho referencia contabiliza entre los recursos que como mínimo debe disponer todo Dispositivo de Cuidados Críticos y Urgencias el material correspondiente a una ambulancia medicalizada.

Con independencia de la cualificación del vehículo (puede ser una ambulancia asistencial pero lo que parece claro es que no es una UVI móvil) asiste la razón a la interesada cuando señala que la falta de desplazamiento del personal capacitado para su utilización priva de eficacia a los medios de los que se pueda disponer.

En relación con el accidente sufrido por una vecina de la aldea, el escrito del Distrito afirma que el personal sanitario no se desplazó porque estaba atendiendo a otra urgencia en el centro de salud, y al mismo tiempo esperaban un traslado proveniente de la aldea de Fuente de Segura, de un paciente que también requería atención urgente.

Pero es que a causa de la ya citada dispersión y para evitar descubiertos que habrían de ser prolongados, el Distrito señala que “en lo posible el personal sanitario de guardia debe estar localizado en el Dispositivo de Cuidados Críticos y Urgencias para poder atender a las urgencias que se presenten en el mismo, y optimizar sus salidas al máximo”.

3.2.-Una dotación de medios diagnósticos y de tratamiento necesarios para atender de forma adecuada cualquier urgencia o emergencia que se presente, pero según la interesada a la vecina que se accidentó le diagnosticaron una posible fractura de costilla sin poder hacerle siquiera una radiografía.

3.3.-La disponibilidad de empleo de un helicóptero sanitario, el cual tiene una crona de 40 minutos hasta Santiago de la Espada, pero no sabemos si podría desplazarse a los demás núcleos del municipio, porque en caso contrario no resolvería el problema del desplazamiento desde los mismos hasta la cabecera de la Zona Básica de Salud.

El Manual de Indicadores de Actividad y Calidad para Urgencias y Emergencias Sanitarias define entre los primeros el tiempo de respuesta, como el que transcurre desde que se efectúa la demanda de asistencia al dispositivo o centro coordinador, hasta que el paciente toma el primer contacto personal con el médico o el enfermero.

En alguna ocasión hemos intentado, mediante la consulta de diversa documentación, localizar algún parámetro que pudiera servir de promedio y nos permitiera comparar con los tiempos empleados en los casos que se nos presentan. Solamente hemos podido encontrar datos referidos a emergencias en el medio urbano (memorias anuales de la Empresa Pública de Emergencias Sanitarias), que cifran el tiempo medio de respuesta en torno a los 10 minutos. En otras fuentes se alude a una crona adecuada de 15 minutos para la cobertura terrestre, de manera que si la emergencia se encuentra a una distancia superior

habría que activar los medios aéreos. También el plazo de 15 minutos se menciona a veces como estándar de calidad en situaciones de emergencia.

Aunque se tomen estos indicadores con carácter meramente orientativo lo cierto es que las cronas que estamos barajando no permiten una asistencia mínimamente oportuna en caso de emergencia, y superan lo que se puede entender razonable para situaciones de urgencia.

En definitiva que tomando en consideración todos estos elementos, la mayor parte de las demandas de atención urgente que se produzcan en la aldea de Miller van a resolverse a través del envío de la ambulancia para recoger al enfermo, y la asistencia por el facultativo a su llegada al centro de salud de Santiago de la Espada en un período de tiempo que supera la hora, con independencia de que después sea necesario trasladarlo al hospital.

En esta tesitura nuestra propuesta para mejorar la atención urgente a todas las poblaciones de la zona pasa por incrementar el personal sanitario que realiza los turnos de atención continuada, de manera que permanentemente, o al menos en las épocas vacacionales y de mayor afluencia poblacional, se cuente con un doble equipo, permitiendo que uno de ellos se quede siempre en el centro de salud, y el otro, que pudiera permanecer localizado, se desplace en la ambulancia cuando se haga preciso.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos esta Institución procedió a formular a la Dirección del Distrito Sanitario Jaén-Nordeste la siguiente **Sugerencia**:

*"Que se autorice a la Zona Básica de Salud Santiago-Pontones para que se incremente el personal sanitario que desarrolla los turnos de atención continuada, incorporando a los mismos, al menos de forma localizada, un segundo facultativo, con el objeto de que se garantice el desplazamiento del mismo en la ambulancia para atender las demandas de asistencia urgente en que se haga necesario".*

No habiéndose recibido al cierre de la presente memoria respuesta a dicha Resolución por el Distrito Sanitario.

En el expediente de **queja 04/4931** acudió a esta Institución la interesada para denunciar la demora en la asistencia dispensada a su padre que falleció recientemente tras sufrir una parada cardiorrespiratoria en la localidad de Tolox (Málaga).

Según manifestaba la reclamante, desde que se desplomó en un bar, llamaron hasta tres veces al centro de salud, pero la ambulancia tardó más de media hora en llegar, a pesar de que estaba escasos cinco minutos del lugar del suceso.

Entendía que por causa de la burocracia médica su padre no fue atendido con la premura que su situación demandaba y consideraba que esta circunstancia repercutió en el desenlace: *"tal vez si mi padre hubiera sido atendido con la mayor brevedad posible, que era lo que requería el caso, podría estar vivo"*.

Teniendo en cuenta el relato de los hechos, decidimos la admisión de la queja a trámite y solicitamos al respecto de aquél la emisión de sendos informes a la Dirección del Distrito Sanitario y a la Gerencia de la Empresa Pública de Emergencia Sanitarias.

El recibido de la Dirección del Distrito incluye las explicaciones ofrecidas por todos los integrantes del equipo del Dispositivo de Cuidados Críticos y Urgencias de Aozaina que participó en la atención del paciente (celador, enfermera y médico), así como la respuesta ofrecida a la reclamación formulada por un hermano de la interesada.

El que elabora la Empresa Pública de Emergencias Sanitarias transcribe un relato de los hechos, no en todo punto coincidente con el mencionado en primer lugar, aspectos que nos pusimos de manifiesto.

En ambos casos se insistía en que el tratamiento fue el adecuado y se actuó de acuerdo con los protocolos establecidos para la coordinación de la atención de urgencias y emergencias en la zona.

La idoneidad del diagnóstico y tratamiento de la situación no se discutía por la reclamante ni se ponía en entredicho desde esta Institución. No nos cabía duda de que al encontrarse al paciente en parada cardiorespiratoria el equipo de profesionales le realizó todas las maniobras y le aplicó las técnicas necesarias para intentar su reanimación.

Tras la primera llamada telefónica se informa de que una persona “*se ha caído al suelo sin conocimiento y con coloración morada de la piel*”, y al llegar al lugar del suceso se realiza reanimación cardiopulmonar avanzada (masaje cardíaco, descarga de desfibrilación, administración de adrenalina, intubación oro-traqueal y aplicación de oxígeno, ...) que no consigue sacar al paciente de este estado, certificándose su fallecimiento por parada cardiorespiratoria-síndrome coronario agudo, al comprobarse que tenía antecedentes de cardiopatía isquémica.

La única objeción que la interesada planteaba a la asistencia es la tardanza que le acompaña, pero no podíamos obviar la importancia de la misma. A nadie se le escapa la relevancia del factor tiempo en la prestación de la asistencia sanitaria. La demora puede incidir en que se realice un diagnóstico oportunamente y por tanto en las posibilidades de tratamiento de una enfermedad; o bien en la superación o mantenimiento de una situación de postración o incapacidad, e incluso en las posibilidades de conservación de la propia vida.

Sabido es que en una situación de emergencia el tiempo de respuesta, entendido como el que transcurre desde que se efectúa la demanda de asistencia al dispositivo o centro coordinador, hasta que el paciente toma el primer contacto personal con el médico o el enfermero, es vital. De hecho dicho parámetro se configura como un indicador de calidad que permite medir la oportunidad de la asistencia.

De acuerdo a lo señalado en el Plan Funcional de los Dispositivos de Cuidados Críticos y Urgencias, cuando el centro coordinador de urgencias recibe una demanda asistencial externa, procede a priorizarla teniendo en cuenta la clasificación de la demanda de asistencia, los síntomas que presenta el paciente y sus antecedentes conocidos.

Con la prioridad 1 (emergencias) se clasifican las situaciones que pueden presentar sospecha de riesgo vital inminente o secuelas graves y/o irreversibles, y por tanto precisan atención inmediata, activándose a partir de este momento los procedimientos más idóneos en función de la crona al lugar del suceso, la disponibilidad de recursos y la capacidad de resolución. En la relación de las presunciones diagnósticas a las que se asigna esta calificación nos encontramos las de parada respiratoria o cardiorespiratoria, síncope o inconsciencia.



No se ofrecen datos muy exactos en cuanto a los horarios de las llamadas y demás elementos que intervienen en la asistencia que comentamos, pero de las informaciones practicadas se pueden extraer algunas conclusiones.

En la hoja de asistencia se recoge la llamada realizada al Centro de Salud, cifrándola a las 12:20 ó 12:25, en el curso de la cual se indicó por parte del médico del Dispositivo de Cuidados Críticos y Urgencias que se enviaría una ambulancia. Según se refleja en el informe de la Empresa Pública de Emergencias Sanitarias, a las 12:30 se recibió la llamada del citado médico en el centro coordinador de urgencias y emergencias, dando cuenta de la situación, al tiempo que indicaba que se encontraba atendiendo a un paciente en la base de dicho dispositivo.

Continúa señalando que *“con los datos referidos de ocupación del equipo médico de Aozaina atendiendo a otro paciente en situación grave, la médico coordinadora del 061 decidió el envío inmediato de un equipo médico en una ambulancia medicalizada del Dispositivo de Cuidados Críticos y Urgencias de Coín...”*. A las 12,38 estableció contacto telefónico con el bar recibiendo la noticia de que el paciente había dejado de respirar, por lo que dio instrucciones precisas sobre las maniobras a realizar al tiempo que decidía el envío del equipo médico del Dispositivo de Cuidados Críticos y Urgencias de Aozaina que había quedado libre, dada su mayor proximidad al lugar, anulando a continuación el envío del de Coín.

Por su parte el médico del equipo del Dispositivo de Cuidados Críticos y Urgencias de Aozaina, cuyo informe nos remitió la Dirección del Distrito Sanitario, relataba la asistencia que estaba dispensando a un paciente en consulta del centro de salud, cuando el celador le avisó de una llamada urgente efectuada desde la venta que se encuentra en el cruce de Tolox.

Tras comunicar a su interlocutor, como ya señalamos antes, el envío de una ambulancia, llamó al centro coordinador para informarles del aviso al tiempo que comentar que estaba atendiendo a otra urgencia pendiente de resolver. Ahora bien el médico destaca en su conversación la mayor cercanía al lugar de los hechos, y mientras transcurre aquélla es capaz de comprobar los resultados de las pruebas practicadas al paciente (glucemia capilar, tensión arterial y ECG) y decidir su derivación a urgencias del Hospital Clínico en coche particular con sus familiares, ofreciéndose simultáneamente al centro coordinador para acudir al aviso urgente recibido desde la venta de Tolox. Sin embargo desde aquél le informan que ya han enviado la unidad de Coín.

A los pocos minutos (posiblemente 2 ó 3, o quizás 4 según el médico; 5 ó 10 minutos según la enfermera) llaman desde el centro coordinador y comienzan a explicarle la urgencia de la que el mismo médico les había informado antes, recibiendo este último la indicación de acudir con el mismo argumento que a pesar de ser esgrimido por el facultativo de Aozaina con anterioridad, no fue tenido en cuenta, la mayor cercanía.

A partir de aquí se organizó rápidamente la salida del equipo en la ambulancia desde la cual vuelven a comunicar con el centro coordinador a las 12:42, calculando por ello la hora de llegada al bar sobre las 12:45 o 12:47 (12:48 según el conductor, la enfermera no indica hora pero alude a los escasos cinco minutos que dura el trayecto).

Ahora bien en el informe de la Empresa Pública de Emergencias Sanitarias se mencionaba una llamada efectuada por la Guardia Civil a las 12:50, confirmando la

presencia en el lugar de una patrulla y la situación de gravedad del paciente, e indirectamente que los servicios sanitarios aún no habían llegado.

En definitiva desconocíamos la hora de llegada del equipo del Dispositivo de Cuidados Críticos y Urgencias pero sabemos que fue después de las 12:50, por lo que desde que se recibió la llamada del médico de Aozaina en el centro coordinador, cifrada a las 12:30 transcurrieron como mínimo veinte minutos, que sin duda se amplían si se tiene en cuenta que el aviso desde el lugar donde se encontraba el paciente al centro de salud fue necesariamente antes (a las 12:20 ó 12:25 según el médico), y la llegada algunos minutos después de las 12:50 como venimos indicando, aproximándose de esta manera el tiempo de respuesta a la media hora que la reclamante establecía en su escrito de queja.

La organización funcional de los Dispositivo de Cuidados Críticos y Urgencias del Distrito y los planes establecidos por la dirección de este último para la cobertura de las situaciones de urgencia y emergencia en el territorio de su competencia, a los que respectivamente aluden las instancias a las que habíamos solicitado informe, sin duda responden a la finalidad de proporcionar la asistencia de la manera más eficaz ante la producción de episodios de estas características que demanden la intervención de los primeros.

La obtención de la mayor cantidad de datos del paciente y de la situación que le afecte también es importante para clasificar la demanda de asistencia.

La activación del recurso más idóneo se hacía depender de la crona al lugar del suceso, la disponibilidad de recursos y la capacidad de resolución. Entendemos que esta última debe ser igual para los dos dispositivos, de manera que al ser la crona claramente favorable a Aozaina, el único punto que puede resultar discutible es el de la disponibilidad.

En el informe de la Empresa Pública de Emergencias Sanitarias se justificaba el envío del equipo de Coín porque el de Aozaina se encontraba atendiendo en su misma base otro episodio urgente. Sin embargo el médico de Aozaina aseguraba que a pesar de ocuparse en la atención referida, al tiempo de la conversación con el centro coordinador decidió derivar al paciente a urgencias del hospital clínico en vehículo particular, de manera que se ofreció para atender el nuevo aviso destacando precisamente la mayor cercanía al lugar.

Sólo después del contacto telefónico de la médica coordinadora con el lugar de los hechos, decidió activar la unidad de Aozaina alegando que ésta había quedado libre, circunstancia que como hemos podido apreciar, ya sabía con anterioridad.

En definitiva que, sin prejuzgar los intentos realizados para conocer más detalles de la situación, las instrucciones impartidas para atender al paciente antes de que llegara la asistencia, y los esfuerzos de coordinación desarrollados; lo cierto es que la concatenación de conversaciones telefónicas derivó en una prolongación del tiempo de respuesta.

Consultamos numerosa documentación con la intención de localizar algún parámetro que nos permitiera efectuar una comparación, y de esta manera valorar en su justa medida el tiempo de respuesta en este caso. Los únicos datos que hemos podido encontrar se refieren en las memorias anuales de la Empresa Pública de Emergencias Sanitarias al tiempo medio de respuesta ante emergencias en el medio urbano, que se cifra en torno a los 10 minutos. En otras fuentes se alude a una crona adecuada de 15 minutos para la cobertura terrestre, de manera que si la emergencia se encuentra a una distancia

superior habría que activar los medios aéreos. También el plazo de 15 minutos se menciona a veces como estándar de calidad en situaciones de emergencia. Tomados con carácter meramente orientativo estos indicadores resultan ampliamente superados en el supuesto que estamos analizando.

Si tal y como establece el Manual de indicadores de actividad y calidad asistencial para urgencias y emergencias sanitarias, el tiempo de respuesta ayuda a valorar un componente de la calidad de extraordinaria importancia en estas situaciones, como es la oportunidad de la asistencia, considerábamos que en las circunstancias concretas del caso que analizamos, el tiempo de respuesta de los servicios de atención sanitaria fue inadecuado, y la atención dispensada absolutamente correcta en su contenido, pero inoportuna en el tiempo. Todo ello sin hacer mención de las reclamadas repercusiones de la demora en cuanto al desenlace respecto a las cuales como es lógico, no podíamos realizar ningún pronunciamiento.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procede a formular a la Gerencia de la Empresa Pública de Emergencias Sanitarias en Málaga la siguiente **Recomendación**:

*"Que se adopten las medidas oportunas para agilizar los contactos entre el centro coordinador y los dispositivos de atención a urgencias y emergencias, de manera que el tiempo invertido en la evaluación del caso no repercuta negativamente en la activación del recurso idóneo y por tanto en la prolongación del tiempo de respuesta".*

Resolución que fue asumida favorablemente por la Gerencia de la Empresa Pública de Emergencias Sanitarias en Málaga.

### 2. 3. 2. Asistencia Especializada.

En este nivel asistencial donde se produce el mayor número de quejas de los ciudadanos (91 de las 165 del total de quejas relativas a la asistencia sanitaria) acorde con el mayor volumen de actividad asistencial de este nivel.

Así en el expediente de **queja 03/4011** acudió a esta Institución el interesado denunciando las vicisitudes padecidas en relación a su historia clínica a lo largo de la dilatada asistencia sanitaria recibida en un centro sanitario.

A este respecto la relación cronológica de los hechos que nos exponía era la siguiente:

*"Ingresé en Traumatología en 1987 donde me detectaron una meocrosis de cadera asignándoseme la correspondiente historia clínica, siendo operado en 1988.*

*En 1990 me intervinieron de la otra cadera, todo esto con la misma historia, sin que hubiera pérdida de la misma, pero a raíz de cambio de facultativo, empiezan los problemas, en 1998 se perdió la historia y estuvo más de un año perdida, siendo finalmente localizada en 2000.*

*Me intervinieron de nuevo y se me asignó otro número de historia, justificándose con motivo de la informatización de los archivos, volviéndose a*

*perder mi historia, reelaborándose una nueva en el 2001 con el mismo número y con ella he estado hasta 2003, que también es extraviada.*

*En la última intervención de febrero de 2003 no tenía la Historia para poder comparar las radiografías anteriores.*

*Ante todo esto pongo una reclamación ante el hospital, que aún no ha sido contestada".*

Admitida a trámite la queja, por esa Dirección Gerencia se informa en el sentido de reconocer que en el periodo de asistencia desde 1988 a la actualidad, la historia clínica del interesado *"ha sufrido varios incidentes respecto a su localización ... que a pesar de las indudables molestias para el paciente, no han impedido su correcta valoración y la adopción de las medidas terapéuticas ... Constan las actuaciones de búsqueda ... para completar la historia con todos sus episodios, pero estas gestiones han resultado, hasta ahora, infructuosas"*.

En base al expositivo anterior esta Institución realizó las siguientes consideraciones:

Tanto la Ley General de Sanidad como la Ley de Salud de Andalucía establecen el derecho al acceso al historial clínico, añadiendo la legislación autonómica el derecho de los ciudadanos a que quede constancia por escrito o en soporte técnico adecuado de todo su proceso, regulando posteriormente la tipificación de las infracciones como graves cuando dificulten o impidan el disfrute de cualquiera de los derechos reconocidos, y como muy graves en función de la importancia del daño producido al usuario.

Estos derechos han tenido su mas completo desarrollo legislativo en la vigente Ley 41/2002, de 14 de Noviembre, reguladora de la autonomía del paciente y de lo derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, constituyéndose como eje básico de las relaciones clínico-asistenciales los derechos de los pacientes, y así recoge como principios básicos que la dignidad humana, el respeto a la autonomía de su voluntad y a su intimidad orientaran toda la actividad encaminada a obtener, utilizar, archivar, custodiar y transmitir la información y la documentación clínica.

El ejercicio de este derecho viene regulado en el ámbito de Andalucía por Resoluciones del Servicio Andaluz de Salud 23/2001, de 4 de Junio (modificada por Resolución 11/2003, de 17 de Febrero), sobre instrucciones sobre procedimiento de acceso de usuarios a la documentación clínica y sobre procedimiento para garantizar la continuidad documental.

La referida Ley 41/2002 define en su artículo 14 que la historia clínica es el conjunto de documentos relativos a los procesos asistenciales de cada paciente con el objeto de obtener la máxima integración posible de la documentación clínica de cada uno de ellos, correspondiendo al centro sanitario su archivo «cualquiera que sea el soporte... de manera que queden garantizadas su seguridad, su correcta conservación y la recuperación de la información».

A tal efecto, se delega en las Comunidades Autónomas la aprobación de las disposiciones necesarias para que sean los propios centros sanitarios quienes adopten las medidas técnicas y organizativas para el archivo y protección de las historias clínicas que evite su destrucción o pérdida accidental. Así la ya referida Resolución 23/2001 en su norma

primera dice que «El ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones... corresponde al centro sanitario», y a continuación en su norma segunda regula que éste «... esta obligado a la conservación de la historia clínica... siendo responsable de establecer los mecanismos necesarios...».

En cuanto al uso y conservación de la historia clínica, se dispone que sea el centro sanitario el que establezca los métodos que posibiliten en todo momento su acceso por los profesionales y el que esta en la obligación de conservarla en condiciones que garanticen su correcto mantenimiento y seguridad. Y ello con el objeto de una adecuada asistencia al paciente durante el tiempo adecuado de cada proceso y, como mínimo, durante cinco años contados desde la fecha del alta de cada proceso asistencial. Por ello en el presente caso persisten las obligaciones del centro hospitalario por cuanto la última intervención data del año 2003.

Así las cosas, de una forma explícita dicha norma en su artículo 19 viene a regular que el paciente tiene derecho a que los centros sanitarios establezcan un mecanismo de custodia activa y diligente de las historias clínicas, que permita la recogida, la integración, la recuperación y la comunicación de la información. En este sentido tenemos constancia de que muchos centros hospitalarios se han provisto del correspondiente Protocolo de Archivos Custodia de las historias clínicas.

Quedaba claro el incumplimiento por el centro sanitario de su obligación de archivo y custodia de la historia clínica del interesado, puesto que en el periodo de 1998 hasta Abril de 2000 la historia permanece extraviada, en el año 2001 se ha de reconstruir la historia por nueva perdida y en el año 2003 no es localizada en dos ocasiones distintas, con la gravedad de que en una de ellas es con motivo de una nueva intervención. Y así al día de la fecha parecer ser, conforme a la información facilitada por el propio centro, que se ha vuelto a reconstruir por segunda vez la historia clínica ya que se refiere en dicho informe que *“...constan las actuaciones de búsqueda... para completar la historia con todos sus episodios, pero estas gestiones han resultado, hasta ahora, infructuosas”*.

Por otro lado, desde esta Institución no podíamos valorar la parte del informe que refiere que *“...a pesar de las indudables molestias para el paciente, no han impedido su correcta valoración y la adopción de las medidas terapéuticas que se han considerados convenientes...”*, pues desconocemos las valoraciones que se han tomados así como las medidas terapéuticas adoptadas, careciendo igualmente de los conocimientos médicos necesarios para poder hacer tal juicio de valor. Pero ello no nos impide pensar que si no ha ocurrido, bien podría haberse dado el caso de que se hubiera podido producir una incorrecta valoración y por tanto una inadecuada adopción de medida ante la falta de una prueba realizada anteriormente que no conste en la historia, pues no podemos olvidar que en el presente caso nos encontramos ante distintos procesos asistenciales relacionados entre si desde 1987 y donde al menos una de las perdidas se produce con ocasión de una de las intervenciones quirúrgicas del paciente, originando una segunda reproducción de la historia.

Relacionado con esta irrecuperabilidad de pruebas realizadas y no conservadas podríamos también referir lo que el artículo 15.2 de la Ley 41/2002 establece como contenido mínimo de la historia clínica, ya que a la misma se pueden incorporar otros datos, clínicos o no, vinculados con dicha historia, que por su influencia o repercusión en el proceso asistencial del paciente se incorporan.

Por último, no podemos dejar de mencionar que de la misma forma con todo lo ya referido se viene a conculcar otros derechos igualmente protegidos del paciente, como

son el respecto a la confidencialidad de los datos referentes a su salud, y a que nadie pueda acceder a ellos sin previa autorización (art. 7), ya que lógicamente el hecho de la pérdida de la historia clínica nos hace entender que por el centro sanitario se ha producido una pérdida de control sobre la misma y el desconocimiento de la posibilidad de acceso a la misma por terceros.

Es por eso que teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular a la Dirección Gerencia del Hospital **Recordatorio**, considerando incumplidos los siguientes preceptos:

- Artículos 2, 7 y 14 a 19 de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica y reguladora de la autonomía del paciente y de derecho y obligaciones en materia de información y documentación clínica.

- Artículo 6 letras f, h, j y k de la Ley 2/1998, de 15 de junio, de Salud de Andalucía.

Asimismo, se procedió a formular a la Dirección Gerencia del centro hospitalario la siguiente **Recomendación**:

*“Que se revisen las medidas técnicas y organizativas adoptadas por ese centro sanitario para el archivo y protección de las historias clínicas”.*

Resolución que fue asumida favorablemente por la Dirección Gerencia del centro hospitalario.

En el expediente de **queja 03/4900** acudió a esta Institución el interesado denunciando una posible negligencia en la atención dispensada a su esposa en el centro hospitalario.

La demora en el diagnóstico, motivada por el retraso en la realización de determinadas pruebas, tuvo a su entender una incidencia decisiva en el desenlace. Según el interesado la asistencia dispensada no estuvo en consonancia con la gravedad del estado de aquélla.

Concretamente aludía a que se le prescribió una ecografía abdominal cuyo resultado no llegó a conocer, y más tarde otra de corazón que se señaló para una fecha que no llegó a alcanzar la paciente por su previo fallecimiento.

Admitida a trámite y evacuado el correspondiente informe administrativo este concluía que la esposa del interesado estaba afectada de una patología cardíaca que evolucionó desfavorablemente a pesar del tratamiento hasta su fallecimiento. Sin embargo, puesto que el informe remitido se centraba en un diagnóstico diferente (insuficiencia renal), y ante la presencia en la paciente de determinada sintomatología que pudiera ser indicativa de la primera (disnea, arritmia,...) nos quedaba la duda al respecto de si aquélla tenía un diagnóstico previo de dicha dolencia, de manera que el tratamiento aludido en el informe comprendía la misma, o bien el diagnóstico se realizó en el hospital, al margen del procedimiento ordinario que debía haber llevado al mismo, y por tanto en su defecto, cuestionándonos en este caso la incidencia que la demora en el diagnóstico pudo tener en el desenlace.

A la vista del informe complementario que recabamos pudimos reproducir el iter asistencial de la interesada en los dos niveles asistenciales, ambulatorio y hospitalario, como paso previo a las consideraciones que sobre el proceso realizábamos.

El primer contacto asistencial que se refiere data de la personación de la paciente en el servicio de urgencias a finales de Enero de 2003, en el que se desestimó el ingreso y se la remitió a consulta de Medicina Interna. El cuadro que en esos momentos presentaba era de hinchazón generalizada por lo que se instauró tratamiento diurético, y se dejó constancia en los antecedentes de otros diagnósticos previos (diabetes mellitus tipo 2, hipertensión arterial, arritmia cardiaca que no especificaba, trastorno de los lípidos plasmáticos, asma bronquial, anemia e intervenida de apendicectomía).

En la consulta así promovida, que tuvo lugar el día 31 del mismo mes, se confirmó la existencia de edemas en miembros inferiores y se solicitó análisis y ecografía abdominal, considerando como causa probable de aquellos una insuficiencia renal junto a patología endocrinológica. Al tratamiento diurético establecido en urgencias se añadió medicación anticoagulante, por la detección de una fibrilación auricular en el trazado del electrocardiograma que se realizó en urgencias, identificando de esta manera la arritmia que se refería en los antecedentes.

Después se le asignó una cita para realizar informe, una vez recibidos los resultados de las pruebas, el 19 de Marzo. Sin embargo aquél no llegó a realizarse porque se valoró oportuna la confirmación del diagnóstico de insuficiencia renal moderada con un nuevo análisis de creatinina, así como la realización de una ecografía cardiaca por la detección de congestión del sistema venoso.

Se le envió una cita para revisión a la que la paciente acudió a finales de mayo, en la que tras comprobar que no había existido incidencia significativa, por el contrario incluso se había podido reducir la dosis de diurético, se solicitaron los estudios señalados.

El facultativo realiza el informe definitivo el 9 de Septiembre, sin contar con el estudio pendiente del que ya se le comunicaría fecha, y sin conocer, por no tener la documentación de planta, que la paciente había fallecido.

La esposa del interesado acudió al servicio de urgencias a mediados de julio de 2003 por disminución del nivel de conciencia, presentando aumento de su disnea habitual en los últimos diez días, edemas importantes en miembros inferiores y nicturia. En el área de observación objetivaron fibrilación auricular y se sometió a tratamiento deplectivo, y a continuación pasó a planta de medicina interna. Por empeoramiento general ingresó en UCI donde tuvo varios episodios de insuficiencia cardiaca, y tras la práctica de coronariografía, que se acompañó de espasmo coronario con grave riesgo vital, se le diagnosticó de cardiopatía dilatada con disfunción ventricular severa, coronarias normales y fracción de eyección del 25%. Con posterioridad volvió a planta donde evolucionó de forma desfavorable hasta su fallecimiento a finales de agosto.

El facultativo que realiza el informe destacaba como conclusiones que el diagnóstico de insuficiencia renal crónica se comunicó a la paciente desde la primera consulta, en la que además se estableció el tratamiento adecuado, que se confirmó en la segunda, presentando aquélla al tiempo de la misma una situación estable, y que esta dolencia no tuvo relación con las complicaciones que motivaron el fallecimiento.

Añade además en diferentes momentos que, conocedor de la demora en las citas para consultas y pruebas, es norma del servicio la indicación a los pacientes de que comuniquen cualquier incidencia relevante en su estado clínico, y así se hizo en este caso, pero nunca se les requirió en este sentido, aunque toda la información constaba en la historia que estuvo disponible para los facultativos que la atendieron durante su hospitalización, en la que le practicaron todos los estudios complementarios necesarios, incluida la ecografía cardíaca, de manera que *“el no disponer del informe en cuestión no pudo afectar en absoluto a la evolución clínica de la paciente”*.

Pues bien como punto de partida de nuestras consideraciones dejábamos sentado nuestra ajenez respecto de la ciencia médica, lo que nos obligaba a manifestarnos en todo momento con la debida cautela, entendiéndose que aquéllas enraízan fundamentalmente en el entramado organizativo (lo que el facultativo que realiza uno de los informes denomina *“complejidad burocrática inherente a nuestra tarea”*), por lo que están muy lejos de poner en duda ni su competencia profesional ni la del resto del personal que asistió a la interesada.

Una vez dicho esto partimos de las causas que determinaron el fallecimiento de la paciente según informe de alta del servicio de medicina interna que se nos adjunta. Como causa inmediata de la muerte se menciona insuficiencia respiratoria aguda, el edema agudo de pulmón se reseña como causa intermedia, mientras que como causa fundamental se refleja una miocardiopatía dilatada idiopática.

Como manifestábamos con anterioridad, a la recepción del primer informe, y ante la presencia de determinados antecedentes, dado que el interesado tampoco había expresado nada al respecto, nos planteábamos si lo que podríamos llamar afección cardíaca ya había sido detectada con anterioridad y la paciente venía tratándose de la misma, o era labor del sistema sanitario diagnosticarla con ocasión de la nueva demanda de asistencia que planteaba la paciente, y ello con independencia de determinar si una mayor premura hubiese tenido incidencia en su supervivencia.

Los datos acumulados parecen confirmar la segunda opción, pues aunque en su primera comparecencia en urgencias la paciente refirió un diagnóstico de arritmia, y en la segunda se alude a un incremento de su disnea refiriéndola como habitual, llama la atención que fue en la consulta de medicina interna en la que, identificando la fibrilación auricular se instauró tratamiento anticoagulante.

Según consultas de la literatura científica que hemos realizado, la miocardiopatía dilatada se define como una enfermedad en la que la capacidad del corazón para bombear sangre está reducida a causa de que el ventrículo izquierdo está aumentado de tamaño. Esto produce una disminución de la fracción de eyección, es decir de la cantidad de sangre que es capaz de bombear el corazón hacia la circulación general en cada latido. En algunos casos también impide la relajación del corazón y hace que el ventrículo no se llene de sangre como debería. Con el tiempo también se afectan las demás cámaras del corazón, el ventrículo derecho y las dos aurículas. Muchos pacientes con cardiopatía dilatada no tienen síntomas o son mínimos y llevan una vida normal, y otros desarrollan síntomas que progresan y empeoran con el deterioro de la función cardíaca. De todas maneras si en épocas pasadas el diagnóstico se realizaba cuando comenzaban a desarrollarse los síntomas de insuficiencia cardíaca, el desarrollo de diversas técnicas diagnósticas no invasivas ha permitido que aquél se lleve a cabo en fases precoces y asintomáticas.



Como manifestaciones clínicas más importantes de la miocardiopatía dilatada se mencionan en los estudios a los que hemos accedido, en primer lugar el cansancio fácil y la disnea de esfuerzo, el aumento de peso corporal y los edemas en miembros inferiores (de manera simétrica en pies y tobillos fundamentalmente) derivados de la congestión venosa, la desorientación temporo-espacial y los mareos o presíncopes, y las palpitaciones.

No nos vamos a cuestionar si la presencia de algunos de estos síntomas debió alertar al especialista de medicina interna desde un principio, o si la confirmación de la existencia de la arritmia (fibrilación auricular) motivaba por sí misma un estudio más completo. Lo cierto es que cuando detecta síntomas de congestión venosa el facultativo prescribe la realización de una ecocardiografía, que aunque en su informe de 9 de septiembre aún señala al paciente que se le comunicaría la fecha de su realización, según copia de la cita que se incluye en el historial que nos ha remitido el interesado, se había señalado desde el 27 de Junio para que se realizara el 29 de Septiembre.

Lo que sin duda merece nuestra atención es el sistema establecido para las citas y las demoras para las pruebas. Desde el 31 de Enero hasta el 19 de Febrero transcurre un mes y medio. No sabemos cuándo estuvieron disponibles los resultados de la analítica, y cuándo se realizó la ecografía. Sin duda se revela que a partir de la comprobación de los mismos en dicha fecha el facultativo estimó necesario solicitar pruebas complementarias, un nuevo análisis de creatinina, y sobre todo una ecografía cardiaca. Sin embargo tiene que citar de nuevo a la interesada, y por tanto transcurren otros dos meses (hasta finales de Mayo) para que tales pruebas se soliciten. Aunque puede resultar comprensible que el facultativo quisiera evaluar el estado de la paciente, no podemos entender por qué la ecocardiografía no se solicitó antes, sino que se añadió un plazo adicional a una demora que el mismo facultativo presumía.

A partir de este momento, transcurren tres meses para que se elabore un informe (no sabemos si también con cita previa de la documentación) que, como mucho, cuenta como dato novedoso el resultado del análisis, pero que sigue sin reflejar el de una prueba fundamental que aún no se había practicado.

No podemos dejar de resaltar que transcurren ocho meses desde que la esposa del interesado recaba la asistencia del sistema, en los que por la vía de la asistencia ambulatoria únicamente se consigue confirmar un diagnóstico de insuficiencia renal, para el cual exclusivamente se realizan dos pruebas analíticas y una ecografía. La demora para la realización de la ecografía cardiaca es de cuatro meses.

Resulta interesante analizar estos datos a la vista de la garantía que ha entrado recientemente en vigor en nuestro ordenamiento jurídico sobre plazos máximos para la realización de pruebas diagnósticas, primeras consultas de especialidades y procesos asistenciales.

En la actualidad la prueba referida habría tenido que realizarse en un plazo máximo de 30 días, estimando que el juego de esta garantía a lo largo del proceso de diagnóstico debe reducir considerablemente el tiempo empleado en el mismo, aún cuando, como es el caso, se hagan precisas pruebas diversas.

Ahora bien, lo realmente importante de la realización de la prueba es que se evalúe su resultado y se decida en consonancia con el mismo. Con ello queremos decir que de nada sirve que los plazos de realización se acorten si después subsisten o se alargan los de estudio de los resultados, para los que se hacen precisos complicados procesos de

citaciones del historial, con demoras acumuladas, o si la demora lo que acompaña es la propia solicitud de la prueba prevista.

Para evitar esto hay que tener en cuenta que junto a estos plazos, rigen también los plazos máximos relativos a los procesos asistenciales, que en realidad constituyen una garantía de que a partir de la primera impresión diagnóstica, el diagnóstico definitivo con la actuación terapéutica correspondiente, con independencia de las pruebas que sea preciso realizar, se va a llevar a cabo también en un tiempo máximo. En la actualidad dicha garantía solo funciona para los procesos en los que el transcurso del tiempo puede tener una repercusión más desfavorable en el pronóstico de la enfermedad, que aparecen enumerados en el anexo I del Decreto 96/2004 de 9 de Marzo. Como no podía ser de otra forma entre los mismos se incluye el proceso asistencial de insuficiencia cardiaca, el cual tiene señalado a estos efectos un plazo máximo de 60 días.

Preguntarse si el proceso de diagnóstico en la actualidad habría sido diferente resulta inútil para la paciente, aunque sinceramente esperamos que las demoras y la falta de agilidad para la valoración de los resultados y la solicitud de nuevas pruebas se hayan corregido, para no volver a encontrarnos con que un período de tiempo tan largo ofrece sin embargo un resultado diagnóstico tan limitado.

Y es que el segundo aspecto que queremos comentar no es otro que la insuficiencia del diagnóstico realizado en consultas externas. El informe del facultativo concluye que el diagnóstico de insuficiencia renal crónica ya se comunicó a la paciente y su esposo en la primera consulta y se confirmó en la segunda, habiéndose implantado desde aquella el tratamiento correcto, de manera que la dolencia así establecida, que era de carácter moderado y se mantenía estable, no tuvo relación directa con las complicaciones que motivaron el fallecimiento.

No podemos estar de acuerdo con esta afirmación, pues la insuficiencia cardiaca que presentaba la paciente, no se asociaba como aquél señala a una complicación grave de la coronariografía realizada, sino a una afección cardiaca no detectada hasta que aquella ingresó en urgencias.

En el informe de alta de la Unidad de Cuidados Intensivos General se refleja que se realizó una coronariografía el 31 de julio “en la que aparecen coronarias normales, aunque durante la exploración hizo un espasmo coronario que la puso en insuficiencia cardiaca, en grave riesgo vital, necesitando intubación y ventilación mecánica, así como perfusión de solinitrina con lo que cedió el espasmo coronario y al día siguiente se pudo extubar sin complicaciones”.

Ciertamente la prueba practicada provocó una situación de insuficiencia cardiaca grave, que la enferma superó, no pudiendo considerarse dados los padecimientos que presentó durante el ingreso, y sobre todo el diagnóstico que se derivó de aquella, que la insuficiencia cardiaca de la paciente obedeciera a dicho episodio puntual, más que a las consecuencias de la miocardiopatía dilatada idiopática con fallo ventricular severo. La paciente ingresó con sintomatología e hizo varios episodios de insuficiencia cardiaca que requirieron ventilación mecánica, según consta en el mismo informe, antes de que fuera sometida a la coronariografía referida.

En resumidas cuentas, en consultas externas es posible que se diagnosticara a la paciente desde el principio de la insuficiencia renal, pero no de la afección cardiaca que le ocasionó el fallecimiento, sin que se pueda decir que la insuficiencia cardiaca fuera una

mera complicación a resultas de una prueba, siendo probable sin embargo que la disfunción renal sí fuera consecuencia de la congestión venosa y la disminución de la eyección causadas por la miocardiopatía y el fallo ventricular severo.

Es cierto que al comprobar la existencia de fibrilación auricular se añadió tratamiento anticoagulante, y que se prescribió, con las carencias que hemos relatado, la realización de una ecocardiografía que con toda seguridad habría de conducir al diagnóstico referido. Pero la realidad es que el sistema ordinario previsto para el diagnóstico y tratamiento de la enfermedad no respondió a la situación de la interesada, que cuando ingresó en el hospital presentaba un estado de salud seriamente comprometido, y de hecho falleció en poco más de un mes a partir de entonces. La comunicación por su parte de cualquier alteración en dicho estado, no entendemos que hubiera servido para modificar la situación, pues no transcurre sino mes y medio desde la revisión de finales de mayo hasta el ingreso hospitalario, y sin embargo la demanda de asistencia comienza en enero con una asistencia a urgencias en la que no se decreta el ingreso. En todo caso el fallecimiento no se produce por algo súbito y repentino, sino por una patología que no se descubrió más que cuando ya era muy severa.

En este punto, siguiendo la línea argumental que se planteaba el interesado, nos podríamos preguntar si un diagnóstico más diligente hubiera tenido alguna repercusión en cuanto a la supervivencia. En este aspecto como es lógico no podemos pronunciarnos. Precisamente por el surgimiento de técnicas diagnósticas no invasivas que permiten un diagnóstico más precoz, y debido a las nuevas modalidades terapéuticas, se estima que se ha modificado considerablemente el curso clínico de la miocardiopatía dilatada, cifrándose la mortalidad en el 20% a los cinco años.

Para el tratamiento de la miocardiopatía, bien a fin de mejorar los síntomas y la calidad de vida de los pacientes, bien para la disminución de la progresión de la disfunción ventricular y el pronóstico prolongado de supervivencia; aparte del necesario control de factores que pueden desencadenar o agravar la insuficiencia cardíaca, existe una batería de medidas farmacológicas y no farmacológicas, que se establecen en función de la situación clínica y hemodinámica del paciente (inhibidores de la ECA, diuréticos, digoxina, anticoagulantes, marcapasos, e incluso trasplante cardíaco) que desde luego en este caso (excepto los anticoagulantes) no tuvieron ocasión de demostrar sus posibilidades.

Tras el análisis de los hechos expuestos, los informes emitidos y las consideraciones realizadas, esta Institución formuló a la Dirección Gerencia del centro hospitalario las siguientes **Recomendaciones**:

*“Primero.- Que en el curso de la atención que se desarrolla en consultas externas se agilice el proceso diagnóstico valorando los resultados de las pruebas en el momento en el que se obtengan, y solicitando de inmediato las pruebas adicionales que a la vista de aquéllos se decidan, sin necesidad de esperar una nueva citación del interesado/a.*

*Segunda.- Que se garantice el diagnóstico definitivo en los plazos establecidos en el Decreto 96/2004 de 9 de marzo, y en el menor tiempo posible para los procesos que no se recogen en aquél, de manera que la demora no incida negativamente en cuanto a las posibilidades de tratamiento.*

**Tercera.**- *Que se de cumplimiento a las pautas establecidas en cada uno de los procesos asistenciales integrados, una vez que se presente la sintomatología contemplada en los mismos”.*

Resolución que fue asumida favorablemente por la Dirección Gerencia del centro hospitalario.

En el expediente de **queja 04/173** promovido inicialmente por la interesada, y continuado por su hija tras el fallecimiento de aquélla, le remitimos un escrito en virtud del cual le comunicamos la finalización de nuestras actuaciones en el expediente de queja referenciado.

Por lo que respecta a las reclamaciones inicialmente planteadas, a la vista de la información aportada por ese centro y de la obtenida tras consultas realizadas a medios especializados, concluimos considerando que no había existido negligencia en la atención dispensada a la paciente, sin perjuicio de que los familiares pudieran iniciar un expediente de responsabilidad patrimonial si lo consideraban oportuno.

Al mismo tiempo destacábamos el componente humanitario que debe estar presente en la relación asistencial, aún sin poder incidir en aspectos difíciles de valorar por su naturaleza subjetiva.

También aludíamos a que la hija de la interesada planteaba por primera vez en su escrito de alegaciones, cuestiones relacionadas con un defecto en la información suministrada a su madre, que lógicamente no habíamos podido incluir en nuestra solicitud de informe a ese centro.

No obstante ante las manifestaciones de aquélla sobre la falta de información a su madre respecto a la intervención, contrastándola con la necesidad de que el paciente consienta la intervención a la que se le va a someter que según decía impera en el país donde se ha formado como enfermera y habitualmente trabaja (Reino Unido), estimamos oportuno indicarle que dicha necesidad del consentimiento también se produce en nuestro sistema sanitario, añadiendo que el documento firmado por su madre habría de constar con seguridad en el historial de la misma.

Con posterioridad recibimos un nuevo escrito procedente del Servicio de Gestión de Riesgos Clínico-Sanitarios, por el que se pone en nuestro conocimiento la falta de localización del consentimiento informado para la intervención quirúrgica de la paciente, tras la revisión de su expediente clínico, aunque se asegura que ésta conocía a la perfección la situación y lo que se le iba a realizar según hoja de observación de enfermería y el escrito del facultativo.

Ante esta última revelación, y con independencia de las manifestaciones realizadas sobre el fondo del asunto en nuestra contestación inicial, nos vimos obligados a realizar las consideraciones siguientes.

En un primer momento la Ley General de Sanidad (Ley 14/86, de 25 de Abril), también la Ley de Salud de Andalucía (Ley 2/98, de 15 de Junio), y más recientemente la Ley de Autonomía del Paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica (Ley 41/2002, de 14 de Noviembre), han venido a incorporar el derecho del paciente a la información sobre su proceso, de manera que incluya diagnóstico, pronóstico y alternativas de tratamiento, al que se añade el de decidir libremente entre las

opciones que se le presenten, siendo preciso su consentimiento para la realización de cualquier intervención.

El consentimiento informado es una de las últimas aportaciones realizadas a la teoría de los derechos humanos. La doctrina del Tribunal Supremo tiene sentado que constituye un derecho fundamental, consecuencia necesaria o explicación de los clásicos derecho a la vida, a la integridad física y a la libertad de conciencia, así como del derecho de libertad personal, a decidir por sí mismo en lo atinente a la propia persona, a la propia vida y a la autodisposición sobre el propio cuerpo.

Si hay algo que ha quedado claro tras la entrada en vigor de la Ley 41/2002 de 14 de Noviembre es que el consentimiento del paciente se exige para cualquier intervención en el ámbito de su salud, y que en determinados supuestos debe prestarse por escrito: intervenciones quirúrgicas, procedimientos diagnósticos y terapéuticos invasores y aplicación de procedimientos que suponen riesgos o inconvenientes de notoria y previsible repercusión negativa.

Además, el consentimiento informado tiene una doble vertiente: por una parte es un derecho del paciente pero también es un deber jurídico-sanitario a cumplimentar por los médicos y el Centro Sanitario.

Según reiterada Jurisprudencia, la carga de la prueba sobre la existencia del adecuado consentimiento informado recae sobre el facultativo, pues es él quien se encuentra en situación más favorable para conseguir su acreditación.

El art. 2.6 de la citada Ley dispone que «todo profesional que interviene en la actividad asistencial está obligado no sólo a la correcta prestación de sus técnicas, sino al cumplimiento de los deberes de información y documentación clínica, y al respeto de las decisiones adoptadas libre y voluntariamente por el paciente».

La hoja de observación de enfermería que se menciona no se acompaña, y el escrito del facultativo, que es un informe elaborado a posteriori, solamente refleja que se informó a la paciente de los resultados del TAC. En todo caso, si como se señala en el último escrito administrativo aquella refleja que *“la paciente sabía a la perfección su situación y lo que se le iba a realizar”*, puede resultar demostrativa de que se le ofreció información, pero no de que ésta fuera adecuada, y sobre todo del asentimiento de la paciente respecto de la propuesta que se le ofrecía.

Con esto no queremos indicar que el consentimiento realmente no existiera, pero sí podemos afirmar que desde luego no se cumplió con la obligación legal de reflejarlo por escrito, de manera que el hecho de que ese hospital esté trabajando en la consolidación del derecho de los pacientes al consentimiento informado no hace sino confirmar que lo que debería ser un mecanismo perfectamente establecido para la garantía de un derecho repetidamente reconocido al usuario del sistema sanitario en la normativa vigente, no aparezca enraizado en ese centro, y aún se encuentre en fase de consolidación.

Teniendo en cuenta lo expuesto, según lo previsto en el art. 29.1º de la Ley reguladora de esta Institución formuló a la Dirección Gerencia del centro hospitalario **Recordatorio** por considerar incumplidos los siguientes preceptos:

-De la Ley 2/1998 de 15 de junio, de Salud de Andalucía: art. 6.1 ñ)

-De la Ley 41/2002 de 14 de noviembre, reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación sanitaria: art. 8.2

Asimismo, y con idéntico fundamento normativo se emitió la siguiente **Recomendación:**

*“Que se adopten las medidas que se hagan necesarias para garantizar la prestación del consentimiento informado del paciente previo a las actuaciones en el ámbito de su salud y se formalice por escrito en las intervenciones quirúrgicas y demás casos en los que normativamente se exige”.*

Resolución que fue asumida favorablemente por la Dirección Gerencia del centro hospitalario.

En el expediente de **queja 04/1403** acudió a esta Institución la interesada para denunciar la vulneración de su derecho a la información en su proceso asistencial. Relataba así diversos episodios asistenciales a los que refería el citado déficit informativo, que le generó una honda preocupación en cuanto a padecimientos de carácter grave que estimaba que habían podido afectarle.

A este respecto contabilizamos cuatro episodios asistenciales relevantes que motivaban la reclamación de la interesada: un legrado en 1997, una intervención quirúrgica de histerectomía en 1998, otra intervención de Bartolinitis en diciembre de ese mismo año, y un ingreso con previsión de realizar laparoscopia exploratoria que al final no fue necesaria, en 1999.

Pues bien según manifiesta la interesada los resultados de la biopsia tras el legrado no le fueron comunicados. Con posterioridad pudo conocer que eran expresivos de una hiperplasia glandular simple de endometrio y una infección compatible con el virus del papiloma humano. Señala que no fue sometida a ningún control y que no le advirtieron de los riesgos que podían acompañar a este último, ni siquiera de las precauciones que debía mantener en sus relaciones de pareja.

En Agosto de 1998 ingresa para tratamiento quirúrgico por descenso uterino y se le practicó una histerectomía vaginal asistida por vía laparoscopia que según nos explicaba la interesada no había consentido previamente. El informe de anatomía patológica de la pieza quirúrgica retrataba un proliferativo desordenado, adenomiosis y pequeño hemangioma cavernoso intramural, pero la interesada alegaba que cuando fue a consulta a recoger los resultados de la intervención del Bartolino el médico le comentó que había varios tumores y le indicó que esta información tenía que habérsela ofrecido el facultativo que la atendió en su momento.

A finales de 1998 se intervino de un quiste pero la interesada aseguraba que también se le practicó una histeroscopia, puesto que vio reflejada esta actuación en un informe que incluso llegó a tener en sus manos, pero que se le había negado su realización y no se le había informado de los resultados.

En Mayo de 1999 ingresó en el hospital por última vez por dolor en el vientre, estando prevista la realización de una laparoscopia para exploración que no se practicó en la fecha señalada, y que se descartó al comprobar que el dolor referido obedecía a gases y desapareció con el oportuno tratamiento. Sin embargo en este período se le solicitó una

analítica de marcadores gonadotropina coriónica B, antígeno carcinoembrionario CA 125 y alfa1 fetoproteína sin que se le haya ofrecido explicación del motivo.

En definitiva la reclamante entendía que la falta de control de ciertos factores de riesgo ha derivado en una afectación cancerígena que se le ha tratado y controlado después a sus espaldas, de manera que su actual estado de salud obedece más a la casualidad, que a una actividad planificada de los servicios sanitarios.

Tras admitir la queja a trámite y solicitar del Hospital el correspondiente informe, recibimos un escrito en el que se relata la comparecencia de la interesada en la información reservada abierta para el esclarecimiento de los hechos que son objeto de esta queja.

En un segundo término se aludía a la comparecencia del facultativo que la asistió que hizo constar que *“la paciente ha sido informada antes de realizarle las intervenciones, habiendo siempre autorizado las mismas, así como posteriormente a las intervenciones de los resultados, y que en ningún momento se ha ocultado ningún resultado, ni se han dado resultados contradictorios”*.

Tras el análisis de ambas comparecencias y la revisión de la historia clínica y el histórico asistencial de la paciente, y teniendo en cuenta que le había sido entregada copia íntegra de dicha historia, dicho hospital concluía que la asistencia fue correcta, y que en la actualidad mantenía un estado de salud favorable en relación con la asistencia del servicio de ginecología.

Si reflexionamos brevemente sobre el derecho a la información que al paciente se le reconoce en la relación asistencial, es posible hallar su fundamento en la autodisposición sobre el propio cuerpo que tienen las personas, de manera que atañe al ámbito de su libertad, porque solo si se conocen los aspectos fundamentales de la enfermedad se puede tomar una decisión consciente. El derecho a la información es una manifestación concreta del derecho a la protección de la salud, que a su vez es uno de los derechos de la personalidad.

Entroncando con valores claves de nuestra Constitución (la libertad, la dignidad de la persona y los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad,...) el derecho a la información regulado en un primer momento en la Ley General de Sanidad, ha sido objeto de una normación específica a través de la Ley 41/2002, de 14 de Noviembre, sobre autonomía del paciente y derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, que ha venido a clarificar algunos aspectos. En nuestro ámbito autonómico también encuentra reflejo en la Ley 2/98, de 15 de Junio, de Salud de Andalucía.

La cuestión que dilucidamos en esta queja, es decir si se había cumplimentado satisfactoriamente el derecho a la información de la interesada, no resultaba sencilla, teniendo en cuenta la absoluta disparidad de las versiones de ambas partes. Algunos aspectos sin embargo se pueden convertir en indicios significativos.

Por ejemplo si tomamos en consideración los documentos de consentimiento informado que figuran en el historial clínico, nos encontramos ante escritos absolutamente genéricos, hasta el punto de que los únicos datos que los personalizan son la fecha y el nombre de la interesada (este último cuando aparece). En virtud de los mismos la paciente suscribe un formulario abstracto en el que se confieren amplísimas facultades a los profesionales, pero en el que por otro lado ni siquiera se menciona la intervención o prueba

a la que va a ser sometida, como mucho se alude en alguno a que se viene a autorizar una "intervención quirúrgica". De hecho aparecen documentos de consentimiento con fechas diversas, algunas coincidentes con las intervenciones que referíamos al principio, que a pesar de venir referidos a actuaciones asistenciales muy distintas, son totalmente indiferenciados.

El art. 10 de la Ley 41/2002 de 14 de Noviembre incide en el contenido de la información a suministrar con carácter previo a recabar el consentimiento del paciente, incluyendo consecuencias relevantes que la intervención origina con seguridad, riesgos probables relacionados con el tipo de intervención, riesgos unidos a sus circunstancias personales y contraindicaciones.

Aún cuando esta norma no estaba vigente al momento de las intervenciones, sí estaba claro que la información previa al consentimiento tiene que ser adecuada y que el documento en el que se instrumente aquél ha de ser personalizado, o al menos mínimamente diferenciado en función de la actuación de que se trate. Los consentimientos suscritos por la interesada en este caso no tienen ninguna utilidad, y aún cuando la información ofrecida con carácter previo a los mismos hubiera podido ser amplísima, en los casos en que se hace necesario, como el que ahora mismo nos ocupa, es evidente que no hacen prueba de la misma. Se utilizan como mero formalismo burocrático que evidentemente no da cumplimiento al requisito legal, no satisface su finalidad y no responde a su esencia.

Tampoco se encuentran elementos que nos hagan pensar que la información se proporcionó de manera verbal, pues no existen anotaciones en la historia clínica dejando constancia de este hecho.

En definitiva la carga de la prueba de que ha existido consentimiento corresponde al facultativo según señala la Jurisprudencia aplicando la teoría de la "facilidad probatoria", pues es quien se encuentra en situación más favorable para conseguir su acreditación.

El análisis de la historia arrojaba pocos datos favorables a este respecto, pero el contenido del informe tampoco servía de mucha ayuda. El hospital se limitaba a constatar que la actuación asistencial ha sido correcta y que en la actualidad la interesada presenta un buen estado de salud por lo que a la atención sanitaria recibida en el centro se refiere, circunstancias que por nuestra parte no habíamos puesto en duda en ningún momento.

Sin embargo no se ofrecen explicaciones de la falta de contestación a cuestionamientos muy concretos de la interesada, cuya cumplimentación resultaría muy sencilla para los profesionales que la han atendido.

La carga de la información recae sobre el facultativo y el modo de cumplir con este deber es adaptándose a las peculiaridades del sujeto al que se dirige, pues de nada sirve emplear un lenguaje científico e inasequible para el paciente, ya que de esta manera la información no cumpliría la finalidad que tiene asignada, que no es sino ayudar a conformar la voluntad del que necesita, de acuerdo con la especial condición en que se encuentra, tomar una decisión.

De todas maneras, sean cuales sean los motivos (información insuficiente, inasequibilidad de la misma, características de la relación médico-paciente,...) lo cierto es que en este caso el proceso de comunicación, del que se predica que ha de ser continuado,



completo, leal y veraz, había fracasado, como demuestran las importantes dudas de la interesada sobre las actuaciones a las que había sido sometida y los padecimientos que le habían afectado, hasta el punto de generarle un elevado estado de ansiedad.

Si a lo anterior se añade que en su expediente clínico aparecían algunos datos susceptibles de provocar alarma (presencia del virus del papiloma humano, analítica de marcadores tumorales,...), que no resultan suficientemente explicados tras la mera consulta de la historia por quien carece de conocimientos médicos, resultaba comprensible y nada gravoso para el hospital, que se atendiera a la solicitud de la interesada en orden a que se le realizara un informe explicativo del curso de su proceso, con especial detenimiento en las cuestiones referidas que le habían ocasionado una mayor inquietud.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular a la Dirección Gerencia del centro hospitalario la siguiente **Sugerencia**:

*"Que a fin de paliar el estado de ansiedad de la interesada, se den las instrucciones oportunas para que desde el servicio de ginecología se le remita un informe pormenorizado del curso de su proceso asistencial, que resuelva las dudas que se la han generado en cuanto a aspectos concretos de la atención sanitaria dispensada por ese hospital".*

No habiéndose recibido al cierre de la presente memoria respuesta a dicha Resolución por la Dirección Gerencial del centro hospitalario.

En el expediente de **queja 04/1997** acudió a esta Institución la interesada para darnos cuenta de los problemas odontológicos padecidos desde su infancia, concretados en agenesias múltiples y malposición de la arcada inferior.

Tratada en el servicio de cirugía oral y maxilofacial del hospital de su localidad, los facultativos le habían recomendado exodoncia de los dientes deciduos que aún conservaba, para su sustitución inmediata por implantes dentales, aunque al no poder realizarle este tratamiento remitieron a la Dirección General de Asistencia Sanitaria del SAS solicitud para que se efectuaran en centro privado no concertado.

Por este centro directivo sin embargo no se accedió a tal requerimiento, por considerar que dicha prestación no formaba parte de las dispensables por el sistema sanitario público.

La interesada estimaba que está afectada por un grave problema de salud que le ocasionaba importantes repercusiones a este nivel (deficiencias de masticación y deglución, toma de alimentos triturados, fuertes dolores, etc.), y que el sistema sanitario no proporciona atención alguna al mismo, al tiempo que su falta de recursos económicos le impedía obtener solución en el ámbito de la sanidad privada.

Pues bien tras admitir la queja a trámite recibimos informe de la citada Dirección General por el cual se justifica la denegación expresada con arreglo a un doble argumento:

.-Por un lado se establece que la rehabilitación implantoprotésica no se encuentra recogida entre las prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud, definidas por el R.D. 63/95, de 20 de Enero, y la Orden de 18 de Enero de 1996, y que sólo una revisión del catálogo de ortoprótesis, que se regula a nivel del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional

de Salud, podría permitir la inclusión de este tipo de prestación entre las financiadas con fondos públicos.

.-Por otro lado precisaba que tras derivar a la paciente para una segunda valoración por el Servicio de Cirugía maxilofacial del hospital de referencia, se determinó que su situación no era tributaria de indicación quirúrgica para colocación de implantes dentales, debido a las escasas cantidad y calidad de hueso disponible en maxilar, requisito imprescindible para el tratamiento rehabilitador con implantes, por lo que se indicaba rehabilitación oclusal mediante prótesis fija ceramo-metálica.

Llegados a este punto no está de más que retomemos los antecedentes que en materia de prótesis dentarias hemos elaborado desde esta Institución, con especial referencia a la **queja 99/1499**, en la cual emitimos Sugerencia a dicha Dirección General, destacando textualmente el siguiente fragmento:

El art. 108 del Decreto 2065/74, de 30 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, bajo el título de “*otras prestaciones sanitarias*” contemplaba la dispensación por parte de la Seguridad Social de las prótesis quirúrgicas fijas y las permanentes o temporales en todo caso, así como su oportuna renovación, y los vehículos para aquellos inválidos cuya invalidez así lo aconseje.

Sin embargo al mismo tiempo establecía que las prótesis dentarias y las especiales que se determinen podrán dar lugar a la concesión de ayudas económicas en los casos y con los baremos que reglamentariamente se establezcan.

Sobre la base de esta dicción numerosa Jurisprudencia analizó la falta de desarrollo reglamentario en este sentido, para decir que dicho vacío no podía suplirse por el órgano jurisdiccional al no tratarse de llevar a cabo una concreción de un principio general enunciado por la ley e insuficientemente desenvuelto por ella misma, sino de adoptar una decisión política que el precepto legal no impone en absoluto- «podrán dar lugar»-, y cuya oportunidad y contenido habrán de ser apreciados exclusivamente por quienes ostentan la potestad reglamentaria en función de las circunstancias y, entre ellas, la de capacidad económica de la Seguridad Social para afrontar este género de gastos.

Llegados a este punto, y sin discutir este criterio economicista, lo cierto es que la redacción del apartado 1º del anexo 4 del Real Decreto 63/95, de 20 de Enero, ofrece un matiz diferenciador bastante interesante. Como ya decíamos antes concretamente señala que las prótesis dentarias y las especiales «se prestarán o darán lugar» a una ayuda económica en los casos y según los baremos que se establezcan en el catálogo correspondiente.

Es decir que pasamos de una enunciación potestativa «podrán dar lugar», a otra de carácter imperativo «se prestarán o darán lugar».

Es cierto que el art.108 del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social de 1974 sigue vigente, junto al contenido de todo el capítulo IV del Título II (no se derogan por el RD. Leg 1/94, de 20 de Junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General del Seguridad Social), pero la asistencia sanitaria que regula se refiere a la que forma parte del sistema de Seguridad Social y como es comúnmente sabido el estado de dicha asistencia ha evolucionado desde la concepción de derecho de la persona incluida en el régimen de protección de la Seguridad Social, a la de constituir un derecho de todos los ciudadanos. La manifestación más importante de esta evolución es el reconocimiento del derecho a la protección e la salud que realiza el art. 43 de la Constitución.

Es por ello que el Real Decreto 63/95, de 20 de Enero, responde a una concepción nueva en desarrollo del citado precepto constitucional y de las previsiones contenidas en la ley 14/86, de 25 de Abril, General de Sanidad.

Estimábamos por tanto a la vista de lo expuesto que la nueva regulación de la prestación ortoprotésica que contempla el apartado 1º del Anexo 4 varias veces mencionado, permite diversas posibilidades de regulación de las prótesis dentarias, es decir que las citadas prótesis podrán dispensarse directamente todas o en parte, y algunas podrán dar lugar a ayudas económicas para su adquisición, mientras que otras no serán subvencionadas en su coste. No obstante consideramos que lo que dicho precepto no permite es que este aspecto simplemente no se regule, continuando la tradicional parálisis en este sentido. El desarrollo normativo que este aspecto precisa puede ser más o menos amplio, pero tiene que “ser”.

Apoyados en este argumento concluíamos dirigiendo a dicho centro directivo una resolución del siguiente tenor literal:

*“Que por la representación de la Comunidad Autónoma en el Comité Asesor para la prestación ortoprotésica, se proponga el desarrollo reglamentario de los supuestos en que se va a dispensar directamente, o bien se va a facilitar ayuda económica para sufragar el coste de las prótesis dentarias, atendiendo a lo establecido en el inciso final del apartado 1º del número 4 del Anexo I del Real Decreto 63/95, de 20 de enero”.*

Por el SAS en la respuesta ofrecida entonces a la sugerencia emitida desde esta Institución, este ofrecía los motivos por los que consideraba que no podía aceptar los términos de nuestra resolución, aludiendo por un lado a que cualquier propuesta de inclusión de una nueva prestación debe ir acompañada de sus fuentes de financiación, entendiendo que con los presupuestos existentes no se podía proceder a dicha inclusión; y por otro a que este tema, lejos de ser una cuestión puramente técnica, obedecía a una definición de prioridades a la hora de fijar las prestaciones sanitarias, y que el marco adecuado para debatir esta cuestión no es el de un Comité Asesor de carácter técnico, sino cuanto menos, el del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.

Pues bien en este punto éramos conscientes de las limitaciones presupuestarias que dificultan, al menos por el momento, la exigencia de una regulación general al nivel que corresponde (el de la Administración Estatal), concretando una opción de prioridad que no pretendíamos sustituir.

Es más estimábamos que en el ámbito de la salud buco-dental hay que saludar positivamente los avances recientemente registrados en cuanto a la atención de los niños que incorpora el Decreto 281/2001, de 26 de Diciembre, a pesar de sus limitaciones.

Sin embargo no podíamos renunciar a poner de manifiesto una realidad que periódicamente nos asalta, la de ciudadanos andaluces afectados de diversas patologías, en su mayoría de carácter congénito, que tienen graves repercusiones en el ámbito de la salud buco-dental, traducidas fundamentalmente en la carencia de piezas dentales.

No estamos hablando de pérdida de algunas piezas, sino de carencias masivas, falta generalizada de dentadura, que representa un importante problema de salud, con severas afectaciones en el ámbito digestivo, a los que hay que añadir las psicológicas que el factor estético puede acarrear, sobre todo en personas jóvenes.

En el expediente que estamos considerando la afectada es una mujer de treinta y cuatro años, pero en la **queja 04/4373**, también remitida a dicha Dirección General, son dos niños de corta edad (4 y 5 años) con displasia ectodérmica anhidrótica, que les provocaba una alteración congénita en el desarrollo de los dientes, y a los problemas de masticación unían el de desarrollo de una adecuada expresión del lenguaje oral. En otros casos los requerimientos de informe se habían dirigido a las correspondientes Delegaciones Provinciales.

No se trata de solicitar que determinadas enfermedades se afronten con las técnicas de última generación, o que para su detección se utilicen los medios diagnósticos más avanzados desde el punto de vista del saber científico. En todo caso las mismas recibirán tratamiento en la medida de los medios disponibles por el sistema.

Estamos hablando de padecimientos para los que el sistema no tiene ninguna solución; nos encontramos ante patologías que, teniendo respuesta terapéutica conocida, en el ámbito del sistema sanitario público permanecen desasistidas, por lo que para buscarles remedio es necesario acudir a la sanidad privada, con el factor de discriminación que dicha remisión introduce en función de la disponibilidad de recursos económicos. Piénsese que la indicación alternativa que se hace a la interesada (prótesis fija) tampoco resulta financiable con los fondos públicos.

Ahora bien nos llama la atención que el informe administrativo remitido al hospital de origen desde el Servicio de Cirugía Maxilofacial del hospital de referencia, si bien se ratifica en que el tratamiento con implantes dentales no está contemplado dentro de las prestaciones del Sistema Nacional de Salud según normativa vigente (*"nuestra cartera de servicios no incluye la rehabilitación con implantes dentales..."*), excepciona un caso de dicha regla general (*"salvo en pacientes oncológicos"*).

De esta manera aunque desconocíamos el fundamento y el alcance de esta excepción, no se nos escapa que desde el citado servicio debe proporcionarse dicha prestación en determinadas ocasiones a todos o algunos pacientes afectados de procesos oncológicos.

Por nuestra parte entendíamos que las patologías a las que nos venimos refiriendo, por la gravedad de los efectos en el aspecto buco-dental, deberían asimilarse a los citados procesos a efectos de que se les proporcione la asistencia necesaria, si es preciso mediante los implantes que resulten recomendados.

Para ello no podíamos coincidir en lo que refería la Administración en el último párrafo de su informe. Es decir, no sólo una revisión del catálogo de ortoprótesis en el Consejo Interterritorial de Salud puede permitir la inclusión de la prestación que consideramos entre las financiadas con fondos públicos.

El catálogo establecido por la orden de 18.1.1996 es una concreción de la prestación que en principio se define de una manera genérica en el RD 63/95, de 20 de Enero, y constituye un mínimo común garantizado a todos los ciudadanos, indisponible por los distintos Servicios de Salud de las Comunidades Autónomas, a las que se remite la elaboración de sus respectivos catálogos, así como la determinación de las condiciones de acceso, prescripción, aplicación del catálogo y si procede, recuperación de los artículos; aunque aquellos deberán llevarse a cabo en desarrollo de la citada Orden (art.6.1), y su contenido habrá de adaptarse en todo caso a la relación de los respectivos anexos (art.6.4).

En definitiva en materia de prótesis, como en lo que hace al resto de las prestaciones sanitarias, aunque con la ventaja de que existe una mayor concreción del contenido prestacional, las Comunidades Autónomas que gestionan la asistencia sanitaria tienen que proporcionar dicho contenido, pero pueden mejorar unos aspectos u otros en función de su propia política sanitaria.

Ya en la queja 99/1499 aludíamos a la posibilidad prevista en la D.A.5ª del R.D. 63/95, de 20 de Enero ya mencionado, para requerir la dispensación de prótesis dentarias con cargo al presupuesto propio de la Comunidad Autónoma en los casos en los que la demanda de prótesis de esta naturaleza venga a solucionar un auténtico problema de salud, y a ello se añada la escasez de recursos económicos de los afectados.

En este sentido la Ley de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, que como señala el informe administrativo, deja vigente el R.D. 63/95, de 20 de Enero, en tanto se aprueba la norma que desarrolle la cartera de servicios, prevé que las Comunidades Autónomas puedan aprobar sus propias carteras de servicios, que habrán de incluir cuando menos la cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud.

En esta ocasión volvíamos a invocar esta posibilidad de sufragar con los propios recursos de la Comunidad Autónoma, prestaciones no previstas en la normativa vigente, (el catálogo de ortoprotésica en este caso), pero no para exigir una asunción generalizada cuyo coste excedería con mucho de los actuales límites presupuestarios del sistema, sino para sugerir una consideración singularizada de determinadas patologías que pueden superarse con rehabilitación implantoprotésica, equiparándolas en tratamiento, al que al parecer se dispensa a determinados pacientes oncológicos, con determinación de los casos, las condiciones y los servicios desde los que dicha asistencia puede proporcionarse.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular a la Dirección General de Asistencia Sanitaria del SAS las siguientes **Sugerencias**:

***“Primero:** Que se analicen individualmente las solicitudes de tratamiento rehabilitador con implantes dentales, y se acceda a su dispensación desde los servicios sanitarios públicos que se determinen, para los casos en que aquél aparezca recomendado para la superación de las afecciones de salud ocasionadas por una carencia generalizada de dentición asociada a una patología severa .*

***Segundo:** Que se revise la petición de la interesada a la luz de los informes del servicio de maxilofacial del hospital San Juan de Dios de Granada, y demás estudios especializados que la misma pueda aportar”.*

Resolución que ha sido asumida favorablemente por la Dirección General de Asistencia Sanitaria del SAS.

En el expediente de **queja 04/2108**, acudió a esta Institución la Presidenta de una Asociación granadina de afectados de Fibromialgia, exponiéndonos la problemática que afecta a los ciudadanos que padecen esta patología y que sintetiza en los siguientes aspectos:

En primer lugar, subrayaba la necesidad de que por parte de la Consejería de Salud se elaborara un proceso asistencial sobre la fibromialgia con participación de las

Asociaciones de enfermos de esta patología, así como de un Plan integral de atención a estos enfermos, tal y como ya se ha realizado con otras patologías (Alzheimer).

Y en segundo lugar, solicitaba que la ozonoterapia sea incluida entre las prestaciones sanitarias con cargo al Servicio Andaluz de Salud (SAS).

Entendía que por el sistema sanitario público andaluz no se está realizando un abordaje integral y correcto de esta dolencia, y que esta situación está llevando al colectivo afectado a una situación caracterizada por un gran desgaste físico y psíquico por el continuo peregrinaje asistencial que se ven obligados a realizar, y además está generando un alto coste tanto para el sistema sanitario (farmacológico y de asistencia a consultas), como en el ámbito laboral por la incidencia de esta enfermedad en las bajas laborales.

En la documentación aportada por la citada Asociación, obraba contestación del Gabinete de la Consejera de Salud a una petición de inclusión de la ozonoterapia como medida terapéutica financiada por el SAS, en la que, tras valorar la situación de esta patología, abogando por un abordaje multidisciplinar y con un tratamiento fundamentalmente paliativo, consideraba que, por el momento, el tratamiento de la ozonoterapia carece de la suficiente evidencia científica para su inclusión como prestación del Sistema Sanitario Público Andaluz.

Admitida a trámite la queja, y evacuado el correspondiente informe por la Consejería de Salud se nos informaba lo siguiente:

*“Está ya en marcha la elaboración de un proceso asistencial sobre la fibromialgia. Este se encuentra en su etapa inicial, habiéndose constituido un grupo de trabajo que ya ha mantenido varias reuniones. También se ha emitido un informe por parte de la Escuela Andaluza de Salud Pública tras debatir en su seno enfermos, familiares y profesionales. Está prevista la publicación de este nuevo proceso asistencial para mediados del año próximo.*

*Respecto a la elaboración de un Plan integral de atención al enfermo de fibromialgia tenemos comprometida para el año próximo la elaboración de un Plan de Atención Integral a las enfermedades Osteoarticulares, donde, entre otras, se encuentra la fibromialgia.*

*En cuanto a la inclusión de la ozonoterapia para el tratamiento de la fibromialgia como prestación del Sistema Sanitario Público Andaluz, la ordenación de las prestaciones sanitarias está regulada mediante la Ley 16/2003, de 28 de mayo de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, que establece en su Disposición Transitoria Única que en tanto no se apruebe el Real Decreto por el que se desarrolle la cartera de servicios, mantendrá su vigencia el Real Decreto 63/1995, de 20 de enero de ordenación de las prestaciones sanitarias en el Servicio Nacional de Salud.*

*(...) Esta inclusión debería estar avalada por estudios científicos que aseguren la utilidad de esta terapia en el tratamiento de la fibromialgia. Si bien el uso de la medicina alternativa y complementaria ha sido bastante popular entre los enfermos de fibromialgia para quienes la medicina tradicional no ha sido muy efectiva, existen muy pocos ensayos clínicos controlados que evalúen su efectividad, basándose en series de pocos casos y en cualquier caso solo apuntan a que puede ser útil en enfermedades infecciosas, inmunodepresión,*

*desórdenes vasculares, enfermedades degenerativas y ortopédica, lo que de momento imposibilita su inclusión en el catálogo de prestaciones”.*

Trasladado este informe a la representación asociativa, por ésta se formulaban las siguientes alegaciones:

1. Respecto a la prestación de ozonoterapia, se mantiene la reivindicación relativa a su inclusión en la cartera de servicios del SAS, aludiéndose a un supuesto puntual de prescripción de la misma subvencionada por el citado organismo.

2. En lo relativo a la elaboración de un proceso asistencial sobre la fibromialgia, se afirma que la participación de la Asociación en el proceso de elaboración se limitó a una reunión en la Escuela Andaluza de Salud Pública sin mantener entrevista alguna con los profesionales encargados de llevarlo a cabo.

3. Por último, concluyen solicitando se tengan en cuenta a los enfermos de fibromialgia en la elaboración del Plan de Atención al enfermo, y se den plazos concretos para su puesta en funcionamiento, así como del calendario de formación a los distintos profesionales implicados.

En relación a los distintos planteamientos realizados, caben hacer las siguientes consideraciones:

El llamado “síndrome de fibromialgia/fatiga crónica” se nos presenta como una enfermedad crónica multisintomática caracterizada no sólo por la existencia de un estado de fatiga y agotamiento, como síntomas más conocidos, sino también por la de otros más severos como cefaleas, dolores musculares y articulares, trastornos de la visión, perturbaciones emocionales, pérdida de memoria, confusión, dolor en los ganglios linfáticos o dolor abdominal. El desconocimiento de las causas que la originan o del tratamiento más eficaz dificultan sobremanera atajarlo de forma preventiva o paliativa pero, al mismo tiempo, es preciso ofrecer soluciones a un colectivo cuyos derechos deben ser garantizados. Las dificultades para diagnosticar esta dolencia ocasionan un motivo añadido de sufrimiento a los afectados, cuestionados a veces en su credibilidad personal y obligados, en ocasiones, a realizar un angustioso periplo de especialista en especialista para detectar la raíz del problema, algunos de los cuales han desestimado esta enfermedad tildándola de hipocondría.

Las peculiaridades de esta dolencia y sus efectos negativos a nivel personal o profesional generan una gran desesperación, fundamentalmente, en el colectivo más afectado por la misma, en su gran mayoría mujeres de entre 25 y 50 años.

Actualmente la fibromialgia no está recogida en el cuadro de Enfermedades invalidantes de la Seguridad Social. Como las pruebas médicas no consiguen certificar el dolor que genera, resulta complicado obtener una baja laboral para quienes la padecen. Según diversas fuentes consultadas, a pesar de que el desenlace de la fibromialgia no tiene por qué conducir siempre a una Incapacidad Permanente, es evidente que un determinado porcentaje de casos derivan en diferentes grados de incapacidad. En estas ocasiones, el afectado se ve obligado a presentar una propuesta de Invalidez Permanente que será sometida a los Equipos de Valoración de Incapacidades (EVI), dependientes de la Dirección Provincial del INSS. Ante ellos el enfermo enumera los síntomas que padece pero ante la dificultad de constatarlos en las pruebas complementarias de diagnóstico que se le practican, concluyen arrojando resultados prácticamente normales. Este reconocimiento

médico además, valora sobre todo la movilidad articular pero no entra a juzgar el aspecto doloroso de la enfermedad, principal síntoma de la misma. Siendo así, lo normal es que la propuesta de invalidez sea denegada debiendo el afectado acudir ante la vía jurisdiccional social para hacer valer sus derechos. No obstante en los últimos tiempos parece existir una mayor sensibilidad respecto a esta cuestión, incluso podemos encontrar diversas Sentencias que reconocen, en casos de fibromialgia grave, causa de incapacidad permanente absoluta.

Por lo que respecta al tratamiento de la misma, existe unanimidad en que éste debe hacerse de forma multidisciplinar y se inicia proporcionando al paciente una amplia información de las características que la enfermedad presenta. El manejo del dolor se debe convertir en el principal objetivo del médico. Entre las distintas vías de tratamiento actualmente se viene abogando por la “ozonoterapia” como uno de los posibles métodos paliativos existentes, si bien nos encontramos ante una técnica poco conocida. Ya en el año 2003, la Agencia de Evaluación de Tecnologías Sanitarias Andaluza (AETSA), en respuesta al interés suscitado por el tratamiento de la hernia discal con ozonoterapia en ámbitos profesionales, realizó un informe sobre esta técnica a fin de valorar, de manera objetiva, su eficacia y efectividad. Las conclusiones del citado informe ponían de manifiesto que los estudios disponibles al respecto eran de baja calidad metodológica, presentando una elevada probabilidad de sesgos que daban lugar a grandes interrogantes e insuficientes evidencias científicas sobre la eficacia y efectividad de la misma. Los pocos datos publicados, que debían interpretarse con cautela dada la posible influencia de subjetividad, si bien mostraban resultados favorables en términos de alivio del dolor y recuperación de la funcionalidad, no se pronunciaban en cuanto a mejoras de las actividades de la vida diaria o retorno a la actividad laboral. Finalmente, la citada AETSA concluía afirmando la existencia de otros métodos con mayor respaldo científico y conocimiento de su eficacia en el abordaje de la hernia discal.

Por lo que respecta a la posible inclusión de la ozonoterapia en la llamada “cartera de servicios”, si bien existe a nivel estatal una Norma material que ampara esta posible inclusión, Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud (SNS), previo acuerdo favorable en el ámbito del Consejo Interterritorial del SNS, la ausencia de la correspondiente norma de desarrollo deja vigente el Real Decreto 63/1995, de 20 de enero de ordenación de las prestaciones sanitarias del SNS, en el cual no se incluye como prestación sanitaria pública la ozonoterapia. No obstante, la citada Ley, así como el Real Decreto mencionado, e incluso en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, la Ley sanitaria andaluza, prevén la posibilidad de que las Comunidades Autónomas que gestionan la asistencia sanitaria puedan aprobar sus propias carteras de servicios, que habrán de incluir cuando menos los mínimos fijados en el ámbito del SNS, y podrán mejorar unos aspectos u otros en función de su propia política sanitaria, sufragando con sus propios recursos prestaciones no previstas en la normativa vigente previa evaluación de su efectividad y eficacia en términos tecnológicos, sociales, de salud, y coste.

Sobre esta base, y en respuesta al interés suscitado en relación al tratamiento de la fibromialgia y, en general, de enfermedades reumáticas, y como medida complementaria a la elaboración por parte de la Consejería de Salud de un proceso asistencial sobre la fibromialgia así como de un Plan Integral de atención a estos enfermos, invocábamos la necesidad de acometer, en el seno de la Agencia de Evaluación de Tecnologías Sanitarias andaluza, los estudios científicos necesarios tendentes a valorar la eficacia y efectividad de la ozonoterapia en el tratamiento de esta enfermedad, a efectos de su posible inclusión en el catálogo de prestaciones del Sistema Sanitario público andaluz.



Un tema tan vinculado a derechos esenciales de los ciudadanos exige que las Administraciones Públicas adopten un posicionamiento activo para garantizar unas condiciones de vida dignas y eviten, en cualquier caso, discriminación alguna. Por ello, desde esta Institución valoramos positivamente la medida adoptada por la Consejería de elaborar un proceso asistencial sobre fibromialgia que sirva para sistematizar las líneas de diagnóstico y tratamiento de esta enfermedad, así como de un Plan integral que implique, necesariamente, una mejor coordinación de las actuaciones sanitarias y de los recursos disponibles a fin de atender de una manera más efectiva a las personas afectadas, debiendo adoptarse las medidas necesarias en orden a garantizar la intervención, en este proceso, de representantes de los distintos movimientos asociativos existentes.

En esta misma línea, desde esta Institución nos planteábamos la conveniencia de la implantación de una Unidad Asistencial de referencia en el estudio, investigación, diagnóstico y tratamiento de la fibromialgia, que articule su funcionamiento en coordinación con los demás servicios que intervienen, en mayor o menor medida, en el proceso asistencial de esta enfermedad, y fije las directrices básicas de abordaje de la misma.

Es por eso que, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular a la Consejería de Salud las siguientes **Recomendaciones**:

***Primera:** “Que por la Consejería de Salud se de cumplimiento efectivo al compromiso asumido de elaborar un proceso asistencial para pacientes afectados por el “síndrome de fibromialgia/fatiga crónica”, así como de desarrollar un Plan integral de atención al enfermo en el que, entre otros aspectos, se recoja la especial incidencia de la misma en el género femenino, se destaque como uno de los principales objetivos médicos el manejo del dolor que esta enfermedad genera, y se garantice la participación del movimiento asociativo en la elaboración de estos documentos.*

***Segunda:** Que como medida complementaria a las anteriores, por la citada Consejería se inste de la Agencia de Evaluación de Tecnologías Sanitarias la realización de los estudios científicos necesarios tendentes a valorar la eficacia y efectividad de la técnica de la ozonoterapia en el tratamiento de la fibromialgia, a efectos de su posible inclusión en el catálogo de prestaciones del sistema sanitario público andaluz.*

***Tercera:** Que por el Servicio Andaluz de Salud se estudie la viabilidad de asignar una Unidad Asistencial de referencia a la investigación, diagnóstico y tratamiento de la fibromialgia, que deberá promocionar y difundir el conocimiento de esta enfermedad en el ámbito sanitario y asentar o fijar las líneas o criterios generales de actuación a tal efecto, coordinándose su funcionamiento con los diversos servicios que intervienen en el seguimiento y tratamiento de esta dolencia.”*

Esta Resolución fue asumida favorablemente por la Consejería de Salud.

En el expediente de **queja 04/2933** acudió a esta Institución la interesada, poniendo en nuestro conocimiento que había sido objeto de diversas irregularidades asistenciales -que calificaba de negligencias médicas-, señalando que en la primavera de 2004 acudió a su Centro de Salud para solicitar una analítica en la que se incluían varias pruebas, entre ellas las del VIH, que se realizaron en el Hospital Universitario.

El resultado de dichas pruebas destacaba un “positivo débil de carácter indeterminado en el VIH”, y al repetirse las mismas para clarificar el concepto de “carácter indeterminado”, se le confirma el resultado positivo con carga vírica, dando como diagnóstico el positivo del VIH.

Ante la gravedad de dicho diagnóstico decide acudir al Hospital de referencia de Sevilla -Departamento de infecciosos- para realizar nuevas pruebas, la que le realizan por dos veces, dando un resultado negativo. Idéntico resultado se obtuvo en la analítica que se practica de forma privada.

Ante los resultados contradictorios de dichas pruebas, acude de nuevo a la consulta del Centro de Salud exponiendo sus dudas a raíz de los nuevos acontecimientos y pidiendo explicaciones, por lo que se le remite con carácter preferente a la planta de Medicina Interna del Hospital. En dicho centro se acuerda realizarle nuevamente las pruebas.

Un mes más tarde recibe una cita con el fin de recoger los resultados para el día 13 de Septiembre de 2004 (mes y medio más tarde), por lo que observando la falta de consideración ante la demora y la incertidumbre de los resultados, se dirige a la oficina de gestión de usuarios en donde, una vez mencionada su intención de denunciar dichos errores y dilaciones, le adelantan la cita a finales de Julio, obteniendo en esta tercera ocasión un resultado negativo, sin recibir explicación alguna por parte del médico ni de la dirección del Hospital de los errores cometidos en las dos pruebas anteriores.

Tras admitir la queja a trámite y recabar el informe por la Dirección Gerencia del Hospital, se nos expone que en el diagnóstico de la infección por VIH, la problemática radica en la mayor o menor sensibilidad de las técnicas empleadas para la detección del virus, puesto que las mismas pueden dar lugar, como en el caso que nos ocupa, a una reacción cruzada falso positiva, pues de utilizarse técnicas más específicas resultaría una pérdida de sensibilidad del método, con el riesgo de no detectarse un paciente positivo. Se aduce que los niveles de sensibilidad exigidos en dicho Centro hospitalario son mayores que los de otros centros, pero lógicamente la especificidad es menor al ser términos contrapuestos, a mayor sensibilidad menor especificidad y viceversa.

En una relación cronológica de los hechos, en el periodo comprendido entre mayo y junio de 2004 fueron procesadas para tres análisis cuatro muestras, para los dos primeros análisis las muestras eran de suero y para el tercero una era de suero y la otra de plasma.

La primera de las muestras, solicitada por el médico de cabecera, determinó anticuerpos de hepatitis B y C y anticuerpos del virus de la inmunodeficiencia humana (VIH). Las determinaciones llevadas a cabo por el Hospital de Puerto Real fueron negativas excepto para los anticuerpos anti-VIH cuya técnica de screening dio un resultado positivo débil. Para su confirmación se utilizó una técnica de western blot, que presentaba reactividad aislada a la altura de la banda gp41. Este resultado se interpretó por el hospital como indeterminado ante la imposibilidad de emitir un informe concluyente sobre la naturaleza de la reacción producida. Dicho informe se traslada al médico de cabecera, comunicándole en el mismo que podría tratarse de una probable reacción cruzada y se aconseja una nueva muestra que ayude a establecer el estatus serológico de la paciente.

La segunda muestra es tratada según el mismo protocolo que la anterior. La técnica de screening vuelve a dar un resultado similar (positivo débil) y en el western blot de

confirmación se visualizan dos bandas nítidas a la altura de gp120 y p24, por lo que «siguiendo los criterios del CDC» se interpreta la muestra como reactiva, informándose en este sentido a su médico.

Se alega por el centro hospitalario que posteriormente a esta comunicación, no se recibe ningún tipo de comunicado o consulta por parte de su médico que alerte sobre la emisión de un resultado no congruente con el contexto clínico-epidemiológico de la paciente, aunque se afirma que es frecuente que por los médicos se soliciten aclaraciones sobre aspectos que no entiendan o desconozcan. De modo que dicho silencio, aun siendo un caso delicado, se interpretó como que se tomarían las medidas adecuadas y que la paciente sería remitida al hospital para su estudio por el especialista correspondiente.

A finales de junio se reciben para el tercer análisis dos muestras, una de suero y otra de plasma, remitidas por el Jefe del Servicio de Medicina Interna del hospital, solicitando en ellas un estudio de marcadores luéticos, hepatitis B y C en la muestra de suero y se realiza, por primera vez, una determinación de carga vírica de VIH en la muestra de plasma. Todos los resultados son negativos, incluida la carga vírica que, en ningún momento, fue positiva ni informada como tal.

El 30 de Julio el referido Jefe de Servicio comunica personalmente al Jefe de Sección de Microbiología la situación del caso y es el primer momento en que el Laboratorio recibe la alerta sobre un posible error en la analítica realizada. En esa situación se recuperan muestras de la paciente conservadas en la seroteca y se realizan las comprobaciones y repeticiones adecuadas, incluyendo la última muestra de suero remitida por el Servicio de Medicina Interna.

Los resultados de las tres muestras son significativamente idénticos. Se detecta reactividad débil en las técnicas de screenig de VIH para la detección de anticuerpos, utilizando un ELISA que detectan anticuerpos IgG e IgM, otro ELISA que detecta anticuerpos y antígeno de forma combinada y una técnica rápida de inmunocromatografía. En todos ellos se observa una reactividad que obliga a realizar una técnica confirmatoria. La confirmación mediante western blot presenta en las tres muestras una débil banda a la altura gp41, coincidente con el informe emitido en su día con la primera muestra. Al realizar una técnica confirmatoria de inmunoblot con péptidos sintéticos, menos sensible pero más específica, no se observa ninguna reactividad.

Por tanto, aunque la interpretación del western blot sería indeterminada por la presencia de la banda comentada, la técnica de péptidos sintéticos se interpretaría como no reactiva.

Ante este relato de hechos, se hacen por el Centro hospitalario las siguientes consideraciones.

*“Una muestra de estas características sigue siendo compleja en su interpretación, puesto que mantiene reacciones débiles, pero positivas, en las técnicas más sensibles. Lo más probable es que se trate de una reacción cruzada falso positiva, debido a las características antigénicas de la envuelta del virus que comparte epitopos con moléculas humanas y, en situaciones de autoinmunidad, se pueden generar anticuerpos que provocan estas reacciones falsas en cuanto a su naturaleza pero no en cuanto a su interpretación. El mantenimiento de los parámetros estables durante este tiempo parece indicarlo y*

en ese sentido la paciente debería ser tranquilizada pero no suspender su seguimiento.

*Una solución para evitar estas situaciones que, finalmente en muchos casos no se confirman, con el perjuicio emocional para el paciente evidente, sería utilizar técnicas analíticas más específicas, pero obviamente ello resultaría en una pérdida de sensibilidad del método, con el riesgo de no detectar un paciente positivo, lo cual puede tener mayores consecuencias que realizar un seguimiento de las personas con reacciones anómalas, a las cuales, al cabo de un tiempo y utilizando las técnicas adecuadas se les puede descartar la infección.*

*Es cierto que el western blot de la segunda muestra se informó como reactivo. Es aquí donde el laboratorio pudo cometer un error analítico no de interpretación y menos aun de negligencia. El laboratorio sigue los criterios del CDC en el cual la presencia de dos bandas de las tres correspondientes a gp41, gp120 y p24 se interpreta como positivo. Estos criterios vuelven a ser los más sensibles, existiendo otros, como los de la Cruz Roja americana que exige al menos una banda de tres regiones genómicas (gag, env y pof) o la FDA que precisa de reactividad en p24, p31 y Env, y que habrían catalogado la muestra simplemente como indeterminada. La adopción de criterios de alta sensibilidad en la confirmación sigue los mismos razonamientos expuestos en la valoración de las técnicas de screening.*

*La repetición de la segunda muestra no obtiene el mismo resultado y sí aparece un patrón de bandas idéntico a la primera y tercera muestra. La explicación más probable a este hecho es la contaminación de las tiras reactivas con muestras contiguas. Esta muestra fue analizada en una posición adyacente al control positivo por lo que es posible y muy probable que se produjera una salpicadura del control positivo en el procesamiento automático de la muestra y que no se pudo o se supo detectar.*

*Este resultado erróneo nunca debió tener las consecuencias que ha ocasionado. La paciente convenientemente informada por su médico debió ser remitida al hospital para un estudio más exhaustivo y se habría llegado al mismo final sin ocasionar los daños y molestias provocados a la paciente. Esta paciente nunca debió ser catalogada clínicamente como seropositiva hasta que otras técnicas confirmatorias lo hubieran aclarado. Ha existido falta de comunicación entre su médico y el laboratorio.*

*Este lamentable incidente nos enseña que se debe mejorar la comunicación con los pacientes de forma bidireccional, que el paciente debe comprender la dificultad diagnóstica que en ocasiones puede significar su caso, que los laboratorios deberían tener un contacto más estrecho con los facultativos porque hay situaciones médicas complejas que lo requieren y que no pueden ni deben ser simplificadas en un breve informe y que los laboratorios han de estar permanentemente alerta para minimizar al máximo la posibilidad del error analítico.”*

Pues bien del análisis de la información ofrecida por la interesada en los escritos que nos había dirigido, así como de la respuesta administrativa, nos suscita la realización de varias consideraciones.

En primer lugar, en relación a la alegación de la interesada respecto a la supuesta negligencia cometida por el centro sanitario -negligencia que no solo es negada por dicho centro, sino que se alega un exceso de celo aunque se reconoce una falta de comunicación entre los profesionales implicados-, no es en el seno de este expediente donde se ha de dilucidar la existencia o no de la misma, sino que ha de ser o bien ante la Administración sanitaria en el seno de un expediente de responsabilidad patrimonial para la depuración de responsabilidades, o bien ante la jurisdicción ordinaria en el ejercicio de la acción que en derecho le corresponda a la perjudicada.

En segundo lugar, lo que sí podemos entrar a valorar, tal y como igualmente se reconoce por la Dirección Gerencia del Hospital, es la falta de comunicación y coordinación existente entre los distintos estamentos que han ido interviniendo a lo largo de todo el proceso hasta la determinación del VIH negativo (atención primaria, atención especializada y laboratorios), así como la aparente inexistencia de homogeneidad en los métodos utilizados por los diversos centros sanitarios públicos.

El “Proceso Asistencial Integrado del VIH/SIDA” editado por la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía, lo define como el proceso que, tras la identificación de una situación o práctica de riesgo, conduce entre otras a la programación de actividades de seguimiento ambulatorio del infectado por el VIH entre los distintos niveles asistenciales, exigiéndose una calidad científico-técnica de los médicos responsables (incluida la Atención Primaria) con una homogeneidad entre los diversos centros y una coordinación entre los distintos niveles de atención.

En relación a la homogeneidad del proceso asistencial, sin entrar a valorar el método utilizado para la determinación de los anticuerpos de VIH, compartíamos el razonamiento administrativo empleado por el centro hospitalario en relación al núcleo de la problemática al optar en cuanto al proceso diagnóstico por una mayor sensibilidad de las técnicas aunque ello suponga una pérdida de especificidad de las mismas, siendo conscientes del riesgo de la obtención de una reacción cruzada falso positiva. Por ello la conciencia de dicho riesgo debería conducirnos –más aún en muestras de difícil interpretación como es el caso que nos ocupa- a ser mucho más precisos en las técnicas confirmatorias que verifiquen o rectifiquen el resultado originario.

Así el proceso seguido en el presente caso ha sido tras el primer resultado de carácter indeterminado (confirmado mediante western blot), hacer un segundo análisis que se interpretó como reactivo (igualmente confirmado mediante western blot), sin seguimiento a través de la derivación de la paciente al centro hospitalario tal y como se sugiere por este. Sin embargo es llamativo que cuando salta la alarma del posible error, se realiza una segunda técnica confirmatoria de inmunoblot con péptidos sintéticos –menos sensibles pero más específicos- donde no se observa reactividad alguna.

La trascendencia de la infección por el VIH hace necesaria la confirmación de los resultados positivos obtenidos en las pruebas de detección primaria de anticuerpos, siendo el western blot la técnica más ampliamente utilizada entre los distintos criterios de positividad.

Con independencia del criterio de positividad adoptado por el laboratorio, el suero se considera positivo cuando se dan dichos estándares de positividad, negativo cuando no se observa ninguna banda de reactividad, e indeterminado cuando se observan reactividades distintas a las del criterio de positividad. Y para minimizar estos resultados

indeterminados del western blot se utilizan técnicas de immunoblot con péptidos recombinantes.

Así, cuando llega la alerta al laboratorio se recuperan las muestras de la paciente, y al volverlas a analizar, la confirmación mediante western blot coincide con el informe emitido en su día con la primera muestra -presenta en las tres muestras una débil banda a la altura gp41-, por lo que se realiza otra técnica confirmatoria de inmunoblot con péptidos sintéticos –menos sensibles pero más específicos- donde no se observa reactividad. De forma que aunque la interpretación del western blot sería indeterminada, la técnica de péptidos sintéticos se interpreta como no reactiva.

Ante este resultado nos preguntamos el porque no se utiliza esta segunda técnica como rutina para confirmar el resultado del western blot –más aún en el presente caso-, pues ello redundaría en un mayor beneficio para todos. Para los pacientes supondría una mayor seguridad en el diagnóstico, y para la Administración un ahorro tanto de tiempo como de gasto (al hacer innecesaria la segunda analítica).

Por otro lado, nos llama la atención el resultado negativo obtenido en el centro hospitalario público sevillano, desconociendo si se han utilizado las mismas técnicas que en el Hospital de origen, o si por el contrario se han utilizado otras técnicas –en este caso, con la consiguiente falta de homogeneidad entre los distintos centros sanitarios públicos-.

Entendemos que tampoco ha existido ni comunicación ni coordinación entre los distintos niveles implicados, toda vez que ante la confirmación del segundo de los análisis parece no haber existido la referida programación de actividades de seguimiento, sino que es la propia interesada de motu propio la que acude al Hospital de Sevilla y al Centro privado de su localidad, donde se obtiene un resultado negativo en ambos centros, sin que en este punto entremos a valorar los métodos utilizados toda vez que los desconocemos, dado que no se explicitan ni en los informes ni en los documentos aportados a este expediente.

Así, se aduce por el Jefe de Sección de Microbiología que efectivamente ha existido una falta de comunicación entre el médico y el laboratorio, como lo demuestra la utilización de la información derivada de los resultados clínicos que al parecer han inducido a la duda, para continuar diciendo que en la rutina diaria se reciben múltiples consultas de los médicos sobre los resultados analíticos. De esta forma, si bien consideramos necesarias dichas consultas, entendemos que los informes de los Laboratorios en estos casos deben ser explícitos de forma comprensible y adecuada tal y como se determina en el art. 4 de la Ley 41/2002, de 14 de Noviembre, en relación al derecho a la información sanitaria a favor de los pacientes.

La propia interesada nos describía en su escrito de queja las consecuencias derivadas de todas estas circunstancias, ya que en este período de tiempo a raíz de la desestructuración familiar, conyugal, social, etc, a la que se vio sometida por la obtención de un positivo en dicha enfermedad, se le generó un cuadro ansioso depresivo reactivo con conducta parasuicida, derivando en el intento de autolisis referido.

Por lo que respecta al derecho de información de los pacientes, tal como ya se ha hecho referencia anteriormente, la Ley 41/2002 de 14 de Noviembre viene a completar las previsiones que la Ley General de Sanidad enunció como principios generales, teniendo por objeto entre otros los derechos y obligaciones de los pacientes, usuarios y profesionales en materia de información.

Así, en su artículo 2 apartado 3 preceptúa que «el paciente debida y adecuadamente informado tiene derecho a decidir libremente entre las opciones clínicas disponibles», y en el apartado 6 que «todo profesional que interviene en la actividad asistencial está obligado no sólo a la correcta prestación de sus técnicas, sino al cumplimiento de los deberes de información y de documentación clínica, y al respeto de las decisiones adoptadas libre y voluntariamente por el paciente».

Para mayor abundamiento, el artículo 4 define el derecho a la información asistencial como «el derecho de los pacientes a conocer, con motivo de cualquier actuación en el ámbito de su salud, toda la información disponible sobre la misma ... información clínica que forma parte de todas las actuaciones asistenciales, será verdadera, y se comunicará al paciente de forma comprensible y adecuada a sus necesidades y le ayudará a tomar decisiones de acuerdo con su propia y libre voluntad ... siendo el médico responsable del paciente quien garantiza el cumplimiento de su derecho a la información. Los profesionales que le atiendan durante el proceso asistencial o le apliquen una técnica o un procedimiento concreto también serán responsables de informarle».

En este punto podemos concluir, tal y como se reconoce por el centro sanitario, que a la interesada se le ha conculcado su derecho a recibir de forma debida y adecuada la información necesaria sobre este concreto proceso asistencial.

Falta de información por los laboratorios, por cuanto resulta muy importante que los resultados de las pruebas serológicas se expresen de forma clara y precisa para evitar situaciones diagnósticas confusas y ansiedad innecesaria en los pacientes, debiéndose expresar con claridad si el suero es positivo o reactivo para VIH-1 o VIH-2, debiéndose indicar en los resultados positivos y en los débilmente reactivos la necesidad de confirmación, y en los casos de sueros con resultados no interpretables o indeterminados se expresará claramente que la presencia de VIH no ha sido confirmada recomendándose un seguimiento serológico y remisión de nuevas pruebas de confirmación por otras técnicas, y por último en los casos de western blot indeterminados deberán expresarse las reactividades observadas con objeto de poder interpretar correctamente el seguimiento.

Y falta de información por el médico de atención primaria, por la falta de coordinación y comunicación con los laboratorios a la hora de interpretar el informe recibido, debiendo haber pedido una aclaración o en su caso ampliación del mismo, y en todo caso informar de forma correcta, clara y adecuada a la paciente sobre términos lógicamente desconocidos por la misma, sobre el seguimiento a que debió de haberse sometido y sobre su derivación a su hospital de referencia.

Entendemos que el curso de los acontecimientos en el presente caso deberían haberse conducido con una mayor y puntual información así como reforzando la celeridad una vez detectados los errores y concluidos los informes definitivos.

Por todo ello, entendemos desde esta Institución que la paciente no solo se merece una disculpa y explicación de lo ocurrido –tal y como se alude por el centro hospitalario-, sino que también se ponga en su conocimiento los pasos dados desde la Dirección Gerencia del Hospital con el objeto de dar al usuario un mejor servicio, asumiendo entre otras las recomendaciones que desde esta Institución se le dirigen.

Es por eso que teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular a la Dirección Gerencia

del Hospital y a la Dirección General de Asistencia Sanitaria del SAS las siguientes **Recomendaciones:**

A la Dirección Gerencia del Hospital:

**“Primero.** *Que se de traslado de los hechos a la Secretaria General del SAS para que por esta se incoe de oficio el correspondiente expediente de responsabilidad patrimonial donde se depuren las responsabilidades que concurren en el presente caso.*

**Segundo.** *Que se den las instrucciones necesarias para que exista la debida coordinación y comunicación entre todos los estamentos que intervienen en la determinación de enfermedades como son el VIH o la Hepatitis.*

**Tercero.** *Que se revisen y extremen las medidas de control en el Laboratorio en orden a evitar errores analíticos.”*

A la Dirección General de Asistencia Sanitaria del SAS:

**“Primero.** *Que se estudie la posibilidad de la revisión del proceso asistencial de VIH/SIDA reforzando tanto la homogeneidad de las técnicas utilizadas por los distintos centros, así como los mecanismos de coordinación, comunicación e información entre todos los estamentos intervinientes en dicho proceso asistencial.*

**Segundo.** *Que se impartan las instrucciones correspondientes a los responsables y profesionales de los Centros de Atención Primaria y Especializada en orden al cumplimiento del protocolo establecido.”*

Resolución que fue asumida favorablemente por la la Dirección Gerencia del Hospital y la Dirección General de Asistencia Sanitaria del SAS.

En el expediente de **queja 04/3883** acudió a esta Institución el interesado, formulando denuncia por la denegación al acceso completo a la historia clínica de su esposa ya fallecida.

A este respecto nos exponía que tras el fallecimiento de su esposa en el Hospital como consecuencia de una neoplasia solicitó al Director del Centro de Salud de referencia historial clínico de la misma, que le es entregado de forma incompleta toda vez que en la documentación aportada no constaba *“diagnostico de la enfermedad por la cual asistía al referido Centro de Salud, fechas de todas las visitas médicas y tratamientos aplicados como consecuencia de dichas visitas, duración y cambios de los mismos”*, información que pudo comprobar constaba en los ordenadores del Centro de Salud y que no era posible imprimir en este nivel asistencial, informándosele que esta solo podía suministrarse a nivel de Distrito.

Tras solicitar ésta ante la Dirección del Distrito le es aportada la misma documentación incompleta, informándosele verbalmente que la documentación requerida solo sería entregada a través de orden judicial.

En resumidas cuentas, la documentación aportada por el Centro de Salud se ceñía exclusivamente a la enfermedad una vez que esta fue correctamente diagnosticada,



omitiéndose la información relativa al diagnóstico inicial y el tratamiento aplicado en el referido Centro.

Admitida a trámite la queja por la Dirección del Distrito Sanitario se concluye:

- El soporte de los datos asistenciales de los pacientes que acuden a los Centros de Salud de Atención Primaria, es informático y por tanto, la Historia Clínica está informatizada.

- La información asistencial y datos que contiene la Historia Clínica son los que los profesionales que intervienen en el proceso asistencial de la paciente, han recogido y registrado al considerarlos trascendentales para la atención del estado de salud de la paciente.

- Que vista la solicitud del interesado y una vez acreditada la vinculación a la paciente, se le facilita una copia completa de la Historia Clínica del Centro de Salud, con todos los datos que en ella constan y fueron registrados por los profesionales.

- Que el procedimiento seguido fue el adecuado atendiendo a lo normativamente establecido en las Resoluciones de instrucciones del SAS sobre el acceso de usuarios a la documentación clínica.

Otro informe complementario posterior, también del Distrito Sanitario, concluye como causa de denegación que los datos requeridos por el solicitante constituyen "*otros datos... no contemplados en la historia clínica*" motivo por el cual se denegaba tácitamente su acceso a los mismos.

En base al expositivo anterior esta Institución realizó las siguientes consideraciones:

1. La Historia Digital de Salud del Ciudadano (HSDC) es uno de los componentes del Proyecto DIRAYA que, junto a la Base de Datos del Usuario (BDU) y del Módulo de Tratamiento de Información (MTI), en el que los datos clínicos de los pacientes quedan almacenados en bases de datos locales de cada uno de los centros donde el paciente entra en contacto con el sistema, salvo determinados datos críticos –alergias y contraindicaciones- que quedan centralizados.

Los datos clínicos de los pacientes están asequibles a los distintos profesionales del sistema, bien de forma directa (aquellos que se encuentran centralizados) o bien por acceso a las bases de datos de otros centros a través de la tarjeta sanitaria del paciente que funciona como llave del sistema.

Su acceso por parte de los profesionales se realiza según permisos de acceso y perfil por grupos profesionales en función de los requerimientos funcionales de cada módulo.

En este sentido desde la Dirección del Centro de Salud se aportó toda la documentación relativa a la historia clínica demandada, trasladándose a la Dirección del Distrito los restantes requerimientos del interesado (histórico de medicamentos –con fechas de indicación- y listado de citas) por carecer este nivel asistencial de perfil para la impresión de los mismos.

2. Tanto la Ley General de Sanidad como la Ley de Salud de Andalucía establecen el derecho al acceso al historial clínico, derecho que a tenido su mas completo desarrollo legislativo en la vigente Ley 41/2002, de 14 de Noviembre, reguladora de la autonomía del paciente y de lo derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, y que se extiende a las personas vinculadas por razones familiares o de hecho, en los casos de historias clínicas de pacientes fallecidos (art. 18).

El ejercicio de este derecho viene regulado en el ámbito de Andalucía por Resoluciones del Servicio Andaluz de Salud 23/2001, de 4 de Junio (modificada por Resolución 11/2003, de 17 de febrero), sobre instrucciones sobre procedimiento de acceso de usuarios a la documentación clínica y sobre procedimiento para garantizar la continuidad documental.

El art. 14 de la referida Ley 41/2002 define la historia clínica como el conjunto de documentos relativos a los procesos asistenciales de cada paciente, que será objeto de archivo “cualquiera que sea el soporte papel, audiovisual, informático en el que consten...”

El acceso a la historia clínica se configura como un derecho del paciente (o de los familiares o allegados respecto a los fallecidos) con la consiguiente «obligación de entrega de la copia de la historia clínica» a favor de quienes están legitimados para ello (Instrucción cuarta de la Resolución 23/2001 del SAS).

La existencia de una historia clínica electrónica o informatizada como consecuencia de la aplicación de la informática en el ámbito de la Salud no supone una cortapisa a este acceso, más bien todo lo contrario: debe facilitar el ejercicio de este derecho.

3. Por otro lado, la Ley ha establecido un contenido “mínimo” de la historia clínica en el art. 15.2 de la Ley, mínimos al que se pueden incorporar otros datos, clínicos o no, relacionados con la historia clínica, historia que tiene su razón de ser en la existencia de un paciente cuyos datos dimanantes de su proceso asistencial se incorporan a la misma.

Es por ello que carece de justificación la argumentación administrativa (que sirve de base a la denegación de los datos solicitados por el interesado) de que *“la aplicación informática que da soporte a la historia clínica, además de contener los datos clínicos contenidos en la misma, contienen otros datos que pueden ser tanto administrativos como clínicos que no están contemplados en la historia clínica y que están dispuestos en el diseño de la aplicación informática con el fin de facilitar la prestación y organización de los distintos servicios y consultas que se ofrecen en los Centros Sanitarios, es por ello que son visualizables en la aplicación informática aunque no formen parte de la historia clínica propiamente dicha”*.

Esta matización de *“otros datos ... que no están contemplados en la historia clínica”* carece de cobertura legal máxime cuando el contenido de la historia clínica, como se ha visto, se configura legalmente como *“mínimos”* susceptibles de adicionar con *“otros datos”* que se incorporan obligatoriamente a la misma en cuanto estén referidos al proceso asistencial del paciente o con ocasión del mismo, y por tanto estos no pueden argumentarse para su denegación de acceso, ni por razón de su contenido ni por razón de su soporte informático.

Baste para ello pensar en los distintos documentos e informes clínicos en soporte papel que, en la medida que responden a modelos normalizados, incorporaran

“*otros datos*” (clínicos o no) no pueden servir como excusa para denegar el acceso pretendido por el solicitante legitimado para ello, argumentación que si en esta hipótesis y formato merecería nuestra crítica, lógicamente cabe trasladarla también cuando el soporte de estos datos tiene naturaleza informática.

En última instancia esos “*otros datos*” que por el solicitante se reclama eran pura y estrictamente de carácter clínico y relacionados con el proceso asistencial de su esposa fallecida: el listado de citas y el histórico de medicamentos acaecidos en la consulta del Centro de Salud en relación al diagnóstico inicial y a los tratamientos aplicados a partir del mismo.

Es por eso que teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular a la Dirección del Distrito Bahía de Cádiz-La Janda **Recordatorio**, considerando incumplidos los siguientes preceptos:

- Art. 14 a 19 de la Ley 41/2002, de 14 de Noviembre, básica y reguladora de la autonomía del paciente y de derecho y obligaciones en materia de información y documentación clínica.

- Art.6 k) de la Ley 2/1998, de 15 de Junio, de Salud de Andalucía.

Asimismo y de acuerdo a lo previsto en el citado art.29.1 de la misma norma reguladora, se procedió a formular la siguiente **Recomendación**:

*“Que se den las instrucciones necesarias en orden a que se provea al interesado de copia de la historia clínica completa de su esposa fallecida, que deberá incorporar en todo caso el listado de citas de consulta e histórico de medicamentos (con fechas de indicación) relacionado con la misma en el Centro de Salud”.*

Resolución que fue asumida favorablemente por la Dirección del Distrito sanitario.

En el expediente de **queja 05/173** acudió a esta Institución la interesada para manifestarnos que su hijo era toxicómano, y que al parecer su adicción era tan fuerte que reconocía que *“tiene todos los recursos agotados y lleva dos años en la calle sin remedio posible”*.

Por lo visto por medio de algunos conocidos pudo saber que su hijo había acudido a un centro hospitalario y por ello se personó junto a su marido en el mismo con la intención de conocer el motivo de dicha asistencia, y la finalidad de calmar su ansiedad como madre, ante la sospecha de que pudiera padecer alguna enfermedad, así como intentar proporcionarle alguna ayuda.

Sin embargo desde el servicio de atención al usuario, y más tarde por parte de una trabajadora social, se les informó de la imposibilidad de suministrarles ningún dato puesto que el paciente es mayor de edad y dicha información tiene carácter confidencial.

La interesada no obstante entendía que esta premisa no puede resultar aplicable a su caso, pues ella solo quiere *“llegar hasta el médico que esté viendo a mi hijo para poder ayudarle porque es un drogodependiente y tiene capacidad mermada. Es muy triste tener un hijo agonizando en la calle sin que nadie te escuche ni te informe”*.

Por el centro hospitalario aludido se nos explicaban las asistencias recibidas por el hijo de la interesada, tanto en el servicio de urgencias como en la consulta de infecciosos, añadiendo que a partir de la última alta no han vuelto a ver al paciente de manera que no constaba en el registro informático ningún otro contacto de aquél.

Al mismo tiempo señalaban que *“el servicio de atención al usuario no está autorizado a dar información asistencial sobre un paciente, siendo responsabilidad del médico que lo atiende. Además sin el consentimiento del paciente no está autorizado dar información a los familiares”*. Según refiere el facultativo del Servicio de Infecciosos, *“el paciente cuando fue asistido tenía su capacidad volitiva e intelectual conservada y fue informado de todo su proceso asistencial”*.

La interesada sometía a nuestra consideración una cuestión que se encuentra directamente relacionada con el derecho a la intimidad del paciente, pero al mismo tiempo también con el derecho a la información sanitaria y la titularidad del mismo. Ambos se encuentran recogidos en la Ley 41/2002 de 14 de noviembre, que regula la autonomía del paciente y los derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica.

Así en su art.7 se establece que *«toda persona tiene derecho a que se respete el carácter confidencial de los datos referentes a su salud y a que nadie pueda acceder a ellos sin previa autorización amparada por la ley»*.

En el art. 4 por su parte se señala que *«los pacientes tienen derecho a conocer, con motivo de cualquier actuación en el ámbito de su salud, toda la información disponible sobre la misma, salvando los supuestos exceptuados por la ley»*.

En definitiva por un lado se trata de que los múltiples agentes que en un momento determinado pueden tener contacto con datos de la salud del paciente guarden secreto respecto a los mismos, y que el acceso a los soportes que contienen esos datos, aparte del personal que por razón de la asistencia los necesite, y de algunos otros casos justificados, solamente esté permitido para el paciente y las personas a las que aquél autorice.

Ahora bien por lo que se refiere a la información asistencial, usualmente ofrecida de manera verbal por el facultativo, junto al titular indiscutible del derecho sobre la misma, que es igualmente el paciente, aparecen otros posibles legitimados en determinados casos.

En la redacción del art. 5 se menciona como titular del derecho a la información al paciente. Pero *«también serán informadas las personas vinculadas a él, por razones familiares o de hecho, en la medida que el paciente lo permita de manera expresa o tácita»*.

La dicción de este apartado plantea la problemática del permiso tácito, en la medida de la dificultad que puede conllevar hacer prueba del mismo. Se nos antoja que puede entenderse que concurre por ejemplo cuando el familiar o allegado acompaña al paciente a la consulta o al centro asistencial, o al menos haya tenido acceso a la información en ocasiones anteriores sin oposición del paciente.

De todas maneras la concurrencia del mismo será interpretable en cada caso.

Ahora bien, por las características específicas del caso que nos ocupaba, no parecía que se hubieran producido las situaciones (por ejemplo el mencionado acompañamiento por parte de la interesada) para que dicho consentimiento tácito pudiera

presumirse, aunque tampoco existían argumentos que nos indujeran a pensar una postura contraria al mismo.

El paciente era una persona toxicómana que su propia madre define en cuanto a este particular “sin remedio”, pues ha intentado sin éxito todos los posibles recursos para la deshabitación. En aquel momento vivía en la calle y por tanto en condiciones que se pueden suponer no muy favorables ante cualquier incidencia que pudiera alterar su estado de salud.

Ciertamente es muy posible que en el momento de recibir la asistencia mantuviera sus condiciones volitivas e intelectuales conservadas de forma que pudiera comprender el proceso asistencial, y tampoco se encontraba legalmente incapacitado, pero ello no quiere decir que sus condiciones le permitan llevar a cabo el adecuado cuidado de sí mismo en circunstancias normales, y mucho menos en situación de enfermedad. La dependencia a la que se encuentran sometidos les priva en mayor o menor grado de voluntad y por eso esta carencia debe suplirse a través de una tutela específica que normalmente llevan a cabo los familiares y en menor medida las instituciones.

No se trata de acceder al historial clínico del paciente, aspecto que se regula de manera más restringida, sino que la interesada lo único que pretende es conocer algunos datos del proceso de enfermedad de su hijo, tales como si reviste gravedad, si tiene carácter crónico, o si necesita de cuidados permanentes, revisiones o tratamiento, para procurar en la medida de lo posible proporcionárselos.

Somos conscientes y fieles defensores del derecho a la intimidad de los pacientes, pero entendemos que la normativa vigente contempla la posibilidad de suministrar información a los familiares en algunos casos de manera que aquél no resulte vulnerado. El vínculo inquebrantable de la interesada con su hijo a pesar de las circunstancias, también merece el respeto de esta Institución, fundamentalmente ante su deseo de proporcionarle un auxilio que la sociedad en general no quiere o no puede prestar.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular a la Dirección Gerencia del Hospital la siguiente **Recomendación**:

*"Que por parte de ese centro se facilite el acceso de la interesada al/los facultativo/s que asistieron a su hijo a fin de que le proporcionen elementos informativos necesarios para permitirle proporcionarle los cuidados que requiera, en caso de que ello sea posible, o bien si no resultan necesarios, la tranquilicen al respecto de la entidad de sus padecimientos".*

Resolución que ha sido asumida favorablemente por la Dirección Gerencia del centro hospitalario.

#### **2. 4. Derecho a la protección de la salud de los enfermos mentales.**

La declaración del año 2005 (coincidiendo con el vigésimo aniversario del inicio de la reforma psiquiátrica en nuestra comunidad) como Año Andaluz de la Salud Mental como compromiso del Gobierno Andaluz con los enfermos mentales se añade a la Declaración Europea de Salud Mental elaborada durante la Conferencia Ministerial de la OMS para la Salud Mental celebrada en Helsinki en enero de 2005, que coloca esta patología entre las prioridades de los sistemas sanitarios europeos.

Cabe decir que uno de los objetivos de esta declaración era avanzar en el incremento y diversificación de las infraestructuras y recursos humanos , ya señalados en el Plan Integral de Salud Mental 2003-2007, y en este sentido cabe computar en el haber, entre otros, la nueva unidad psiquiátrica de hospitalización para agudos (Virgen Macarena de Sevilla), Comunidades Terapéuticas (antiguo Hospital Militar de Sevilla y Hospital Marítimo de Torremolinos), Unidades de Salud Mental Infantil-Juvenil (Hospital Marítimo de Torremolinos), Hospitales de Día (en los Hospitales Militares de Sevilla, Torrecardenas, Huerca-Overa, Reina Sofía y Linares), el incremento en mas de 100 profesionales en los distintos dispositivos, el incremento de plazas en los distintos programas de FAISEM y la puesta en marcha de programas específicos por determinadas Áreas (como el Equipo de Tratamiento Asertivo Comunitario del Hospital de Valme), y en el debe cabe afirmar que el actual sistema sigue sin dar una respuesta satisfactoria a los casos mas graves de las patologías emergentes, a la asignatura pendiente de la rehabilitación y reinserción social, como tampoco a la reordenación de los Servicios de Salud Mental como se destacaba en diversas declaraciones Institucionales de la Consejería de Salud y el propio compromiso del Gobierno Andaluz en la referida declaración del año andaluz de la Salud Mental.

Entrando en la casuística de las quejas, en el expediente de **queja 04/62** acudió a esta Institución la interesada para explicarnos la situación sanitaria de su hija, una joven que está diagnosticada de retraso mental moderado, y que durante el tiempo que su madre ha podido sufragarlo, ha recibido atención psicológica con el objeto de ayudarla a superar las desventajas asociadas a su discapacidad.

En un momento determinado padeció experiencias traumáticas y recibió asistencia psicológica con esta orientación específica, por parte de los profesionales adscritos a la asociación de ayudas a víctimas de violencia sexual AMUVI.

Desde hace algún tiempo presenta una sintomatología ansiosa y fóbica muy acusada, de la que está siendo tratada en el Equipo de Salud Mental, con repercusiones muy negativas en sus posibilidades de desarrollo en todos los órdenes.

La interesada pretendía nuestra ayuda para que su hija accediera en el ámbito del sistema sanitario público a la asistencia psicológica que desde el mismo se le negaba, a pesar de que también se le había recomendado.

En el informe recibido tras la solicitud efectuada desde esta Institución para cumplimentar el trámite de este expediente de queja, se refiere que la hija de la interesada se encuentra en seguimiento por el Equipo de Salud Mental antes mencionado desde el año 2002.

Se resaltaba la sintomatología que la joven padece, y la orientación diagnóstica emitida: trastorno de ansiedad en paciente con discapacidad intelectual, así como las intervenciones realizadas, consistentes en tratamiento farmacológico y orientaciones a la familia.

Por lo que hace a la asistencia psicológica, que constituía el motivo de esta queja, reproducimos textualmente la referencia que se contiene en el informe administrativo:

*“Dadas las capacidades cognitivas y el perfil clínico de la paciente no valoramos indicado abordaje psicoterapéutico, aunque considero que sí sería útil la intervención psicológica en el ámbito educativo-ocupacional (dispositivos específicos en el campo de la discapacidad intelectual...)”*

De la prescripción que realiza el facultativo se desprende una “*no indicación-indicación*” que sin duda resulta extraña, pues lo que no le parece indicado en un ámbito, le resulta aconsejable en otro. Es decir el profesional considera que el tratamiento psicológico es útil para la afección que en estos momentos tiene la paciente, pero rechaza que se dispense desde el propio dispositivo de salud mental, remitiendo su prestación a otros que pertenecen a ámbitos no sanitarios ¿cuál es la razón de esta actitud?.

No parece que pueda encontrarse en el propio contenido de la asistencia. Al hablar de tratamiento psicológico en uno u otro ámbito no estamos en presencia de una asistencia distinta, al tiempo que la atención psicológica forma parte de la cartera de servicios del equipo de salud mental de distrito, en cuya plantilla se integran los psicólogos con regularidad.

Tampoco reside en la naturaleza de la enfermedad, pues la sintomatología ansiosa es probablemente uno de los motivos más frecuentes de consulta. Buena prueba de que resulta perfectamente tratable por el sistema es que por parte del ESMD Macarena-Centro se ha asumido el seguimiento de la paciente por esta patología, aunque sólo haya sido parcialmente.

A tenor de estas consideraciones, y del contenido del propio informe administrativo, el único motivo que lleva a descartar la dispensación directa del tratamiento psicológico de la hija de la interesada, es precisamente el perfil cognitivo de la paciente, su discapacidad intelectual.

Sin embargo si analizamos la normativa que en la actualidad regula la ordenación de las prestaciones sanitarias (Real Decreto 63/1995, de 20 de Enero, sobre prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud y Decreto 338/1988, de 20 de Diciembre, de ordenación de la Salud Mental en Andalucía), así como la que específicamente contempla la de los servicios de atención a la salud mental, no encontramos ninguna justificación para esta medida.

El propio Plan Andaluz de Salud Mental en Andalucía (2003-2007) en relación a las líneas de actuación del proceso asistencial ansiedad-depresión alude a la necesidad de adaptar la estructura funcional de los servicios a las necesidades y demandas de los ciudadanos en orden a garantizarles la continuidad de la asistencia sanitaria a la que tienen derecho y en el que se deberá tener en cuenta, entre otros aspectos, el tipo y la intensidad del tratamiento más adecuado.

En este mismo sentido la propia Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de atención a las personas con discapacidad en Andalucía se alude a la garantía de la asistencia sanitaria de estas personas.

Podemos entender que la prestación de asistencia psicológica a una paciente de estas características revista mayor complejidad, así como que implique la utilización de un mayor número de recursos, e incluso que resulte más fácil para aquellos profesionales que habitualmente prestan sus servicios en el ámbito de la discapacidad, por la mayor familiaridad con la problemática que ésta representa.

Pero lo cierto es que la enferma no acudía ni a centros educativos, porque ya no tiene la edad, ni a centros de discapacitados, por distintas circunstancias. Hay que tener en cuenta que el derecho a la protección social, en el que se incluiría el acceso a la diversa tipología de estos últimos centros, no se configura como un auténtico derecho subjetivo, de

manera que repetidamente la Consejería de Igualdad y Bienestar Social nos ha indicado que es preciso priorizar las solicitudes para que tengan acceso a los recursos quienes se encuentren más necesitados.

Por contra el derecho a la asistencia sanitaria del sistema público se configura tal y como viene establecido en las leyes, con carácter universal y gratuito, y por tanto, exigible a las Administraciones Públicas en los términos de aquéllas. Queremos decir con ello que la hija de la interesada, que es una joven con discapacidad intelectual que está afectada por una patología mental, ostenta un derecho indubitado a la asistencia sanitaria del sistema sanitario público andaluz, y dentro de la misma, a recibir un tratamiento integral para su padecimiento, en el marco de una prestación que se incluye en la cartera de servicios de los Equipos de Salud Mental de Distrito, y se presta por profesionales que integran su plantilla.

La negativa a dispensarle directamente el tratamiento psicológico que previamente se le había recomendado, al que además no se encuentra en condiciones de acceder por otras vías, no encuentra justificación normativa, e implica una vulneración de un derecho constitucionalmente reconocido.

Tras el análisis de los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución formuló a la Coordinación de Salud Mental del Área la siguiente **Recomendación**:

*“Que se emitan las directrices oportunas para que por parte del ESMD se dispense a la hija de la interesada el tratamiento psicológico que se le ha recomendado para su padecimiento de ansiedad”.*

Resolución que fue asumida favorablemente por la Coordinación de Área de Salud Mental.

En el expediente de **queja 04/1005** recibimos el informe emitido por esa Fundación al respecto de la problemática planteada por un grupo de trabajadores sociales del área de salud mental, cifrada en la insuficiencia de plazas en recursos residenciales, para pacientes con trastorno mental grave en la provincia de Sevilla.

Los promotores del expediente referían en esos momentos la existencia de 42 pacientes a la espera de plaza en casa hogar y 23 en pisos tutelados, encontrándose algunos de ellos en esta situación desde hacía más de tres años.

El escrito informativo recibido, idéntico al que nos envían desde la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, utiliza una doble línea argumental.

Por un lado asegura que existe un crecimiento continuo de los dispositivos y recursos en todas sus modalidades, lo que ha permitido dar respuesta a las necesidades de un número importante de personas en todas las provincias de la Comunidad Autónoma.

Para este ejercicio estas previsiones de crecimiento se concretan en 72 nuevas plazas en toda Andalucía, de las cuales 22 corresponderán a la provincia de Sevilla.

Por otro señala que las prestaciones que consideramos tienen carácter social, y por lo tanto, y a diferencia de las sanitarias, no son universales y gratuitas, lo que obliga al establecimiento de criterios para la priorización de los casos que presentan mayor necesidad y adecuación al perfil de las plazas.



## 1.- El derecho a la protección social.

A) Comenzando en nuestras consideraciones por este segundo aspecto, en cuanto a la naturaleza jurídica de los denominados derechos sociales, ya nos hemos pronunciado asiduamente en esta Institución, fundamentalmente cuando aquellos se concretan en el acceso a diversos tipos de recursos residenciales (de mayores, discapacitados, etc.)

Su ubicación dentro de los llamados «Principios rectores de la Política Social y Económica» hace dudar de su configuración como auténticos derechos. En este caso los reclamantes invocan el contenido del art. 49 C.E.: «Los Poderes Públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieren y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos».

A pesar de la débil protección jurídica que se les ofrece, en definitiva parece pacífico que aunque no reconozcan de modo inmediato derechos subjetivos de prestación, imponen a los poderes públicos el deber de adoptar las medidas precisas en orden a hacer efectivo el ejercicio de los correspondientes derechos, presentando junto a un valor interpretativo, un auténtico valor normativo que fija mínimos condicionantes de la actuación de los poderes públicos, incluido el legislativo.

Dichos principios pueden suponer la base del reconocimiento de nuevos derechos a través de un adecuado desarrollo normativo, sin olvidar que solo una vez que se desarrollen por ley podrán ser alegados jurisdiccionalmente.

En este orden de cosas y dada la competencia exclusiva que en esta materia asume la Comunidad Autónoma Andaluza (art. 13.22 del Estatuto de Autonomía), se produjo la aprobación de la Ley 2/88, de 4 de abril, de Servicios Sociales, que constituye el marco jurídico básico para la implantación y desarrollo de sus prestaciones sociales, de manera que la medida de la efectividad de la protección social en nuestra Comunidad Autónoma vendrá dada por la configuración de la misma en la citada ley.

Así, si bien de su análisis no puede desprenderse el establecimiento de un auténtico catálogo de derechos, puesto que se dedica fundamentalmente a efectuar declaraciones de intenciones, fijación de objetivos, y asunción de una serie de principios básicos inspiradores de su actuación; sí puede decirse que configura un derecho genérico a una protección social en abstracto, que podrá tener distinto alcance en función de los recursos que se destinen a la misma, pero que al menos habrá de tener un contenido mínimo que justifique su existencia.

En este punto la Ley 2/88, de 4 de abril, a la que antes hemos hecho referencia, una vez superado el primer nivel de intervención que suponen los servicios sociales comunitarios, estructura un segundo nivel prestacional que viene constituido por los denominados Servicios Sociales Especializados, en cuanto dirigidos hacia determinados sectores de la población que, por sus condiciones o circunstancias, necesitan de una atención específica (art.11).

Definido el colectivo de personas con deficiencias físicas, psíquicas y sensoriales, como objeto específico de atención de los Servicios Sociales Especializados, la ley pone al servicio de los fines de integración y participación social de los mismos, una serie de instrumentos entre los que destacan los centros residenciales, configurados como

equipamientos sustitutivos del hogar para aquellas personas que lo precisen por las circunstancias que en ellas concurren (art.12).

De esta manera con carácter general hemos llegado a apreciar que la falta de concordancia entre la necesidad acreditada de los aspirantes a plaza en los distintos dispositivos residenciales, una vez que ha sido determinada por los profesionales que les vienen atendiendo, y la imposibilidad de acceso a la misma, obedece en la mayor parte de los casos exclusivamente a la aplicación de los citados criterios de priorización, los cuales sin lugar a dudas introducen un elemento de racionalización a la hora de la asignación de aquéllas, pero que no podemos entender referido a una natural limitación de los medios cuando tras la aplicación de los baremos las solicitudes obtienen unas puntuaciones muy elevadas. Entendemos que en estos casos lo que revela es una absoluta insuficiencia de los instrumentos que la Administración pone al servicio de la satisfacción del derecho a la protección social de los ciudadanos, hasta el punto de que situaciones que se manifiestan gravísimas en virtud de la puntuación obtenida, permanecen desasistidas.

B) En todo caso las prestaciones que consideramos no son exclusivamente sociales, sino socio-sanitarias, y la vinculación con el ámbito sanitario resulta singularmente estrecha.

Lo que queremos decir es que la problemática social que presentan los destinatarios de este tipo de recursos, aunque en esencia pueda tener similitudes con la que afecta al resto de la población (carencia de residencia, situación de desempleo, escasez de recursos económicos, etc.), se distingue fundamentalmente porque no deriva de factores externos de diversa consideración, sino que está estrechamente unida al padecimiento de un enfermedad mental y es consecuencia conocida de la misma.

La relevancia que adquiere el acceso a las prestaciones de apoyo social por parte de la población afecta de enfermedad mental es significativamente superior, pues no se trata exclusivamente de subvenir a una necesidad de esta naturaleza, sino de cooperar a través de este tipo de apoyo a la superación de un problema sanitario, de conseguir en la medida de lo posible la estabilización de la enfermedad.

Cuando el apoyo social está previsto y recomendado, en este caso en forma de dispositivo residencial que supla las carencias familiares del enfermo, el acceso al mismo se convierte en un complemento necesario para la continuidad del tratamiento sanitario, y la demora a este respecto no hace más que retardar los beneficios que del mismo se puedan derivar, e incluso puede provocar el retroceso y la pérdida de los logros hasta entonces conseguidos.

En este sentido los programas de apoyo social contribuyen a mejorar la situación de salud de sus usuarios, complementan las intervenciones sanitarias asegurando aspectos como una mayor adherencia al tratamiento y prolongando los programas de rehabilitación psicosocial, contribuyendo a asegurar los anclajes necesarios para la vida de la comunidad.

El perfil que en la realidad presentan los destinatarios de los dispositivos residenciales tampoco coincide con exactitud con el marco teórico configurado. A este respecto el indicador fundamental para la inclusión en el programa es la carencia o inadecuación de la red social.

Mucho hemos comentado desde la Institución el papel que tras la reforma de la asistencia psiquiátrica en nuestra Comunidad le ha tocado jugar a la familia del enfermo. Por

nuestra experiencia hemos podido constatar que en muchos casos no se ha mostrado como el medio adecuado para la rehabilitación e inserción social de aquél, y no por una actitud egoísta o insolidaria de sus miembros, sino por la desasistencia a la que durante mucho tiempo se han visto sometidos por parte de la Administración (falta de formación e información sobre la enfermedad, ausencia de estructuras extrahospitalarias, saturación de los dispositivos hospitalarios, falta de ayudas económicas,...) En definitiva se ha descargado sobre la familia del enfermo mental una difícil misión, sin preocuparse previamente de si contaba con los medios adecuados para llevarla a cabo.

Por nuestra parte, instábamos la creación de estructuras asistenciales complementarias, pero también a veces sustitutivas del núcleo familiar. Cuando los dispositivos residenciales que estamos considerando se han ido creando, no han acogido exclusivamente a enfermos sin familia, o con entorno social intrínsecamente inadecuado por sus propias características, sino también a pacientes procedentes de núcleos familiares rotos y agotados por la convivencia con el enfermo, que encuentran en los recursos residenciales de Faisem la única alternativa a una situación insostenible.

C) Con ocasión de otros expedientes también hemos tenido la oportunidad de pronunciarnos sobre el procedimiento que culmina en la adjudicación de las plazas.

Desde la Coordinación del área de salud mental Virgen del Rocío se nos explicaba que la evaluación para la red residencial de Faisem se centraliza en la Unidad de Rehabilitación de salud mental de área (URA), que aplica una escala de puntuación que es consensuada por todos los dispositivos que conforman el área de salud mental y por tanto conocida por todos los profesionales de los mismos, de manera que una vez que se evalúa al paciente y se confirma la necesidad del recurso residencial se envía la solicitud de plaza a Faisem, quedando a la espera de que se les manifieste la posibilidad de ingreso.

Después existe una Comisión Residencial que valora los pacientes subsidiarios de plaza en caso de que exista una vacante, de entre los que están pendientes de ingreso en la lista de espera, adscribiéndose aquélla a quien tenga un perfil más acorde, por lo que estar en lista de espera no significa tener plaza.

Por nuestra parte entendíamos que la denominación "lista de espera" era impropia, y contribuía a provocar la confusión y el desconcierto en los pacientes y sus familiares, pues al fin y al cabo aquélla evoca un proceso que posee una determinada secuencia lógica (normalmente el orden de antigüedad combinado con criterios de urgencia), siguiendo la cual se llega indefectiblemente al fin esperado.

Pero esta característica, sin embargo, no resulta predicable de la lista de espera para acceder al programa residencial de Faisem, pues la inclusión en la referida lista no garantiza una plaza en mayor o menor tiempo.

Lo único que permite es posicionar al paciente en una situación de expectativa, o disponibilidad para ser candidato que puede llegar a concretarse en una plaza o puede que nunca se acceda a la misma si a la hora de la propuesta de la comisión referida, siempre se considera que existen otros aspirantes en situación de mayor necesidad, o con mejor ajuste al perfil.

Nuestra sugerencia para que de alguna manera se tuviera en cuenta la antigüedad en la lista a la hora de proponer las adjudicaciones tampoco fue tomada en cuenta, al entender esa Fundación que el tiempo de espera no es un indicador operativo, de manera que

frecuentemente ocurre que pacientes con solicitudes más modernas se acomodan mejor al perfil de la plaza, que otros que la realizaron hace meses o incluso años.

De esta manera es perfectamente posible que los familiares de un enfermo mental esperen pacientemente en una situación insostenible el acceso del afectado a un dispositivo residencial que nunca le va a llegar.

Además la demora comentada se alimenta a sí misma generando más retraso. Se predica desde la Administración que las listas de espera son dinámicas, puesto que se realizan evaluaciones periódicas de los pacientes para registrar los cambios en su situación. Pero esta característica no es sino una consecuencia obligada de la imposibilidad de ofrecer al paciente la plaza en el momento en que se le recomienda y del deterioro previsible que en enfermos de estas características esta situación provoca.

Valga como ejemplo el paciente que fue objeto de la **queja 03/1104** de la que también tuvo conocimiento esa Fundación, que tras ser evaluado en un par de ocasiones en dos años de permanencia en lista de espera y propuesto en ambas para Casa Hogar, cuando al fin se considera su caso en la Comisión, se determina la necesidad de una estabilización clínica y después otra valoración de la nueva situación de manera que al cabo de tres años vuelve al punto de partida, emplazándole a otra reunión de la comisión en la que de nuevo se priorizarán las propuestas y no tendrá nada asegurado, de hecho desconocemos si a día de hoy se ha atendido la solicitud relativa al mismo.

En resumidas cuentas son las plazas existentes las que determinan las necesidades y no como debería ser, que estas últimas indicaran las plazas que se hacen precisas para su satisfacción.

## 2.- El incremento de plazas en dispositivos residenciales de Faisem.

En el informe se explica que la tendencia que marca el ritmo de creación de plazas en el programa residencial es ascendente, y este crecimiento constante es cierto e inobjetable en términos numéricos.

Los datos que en la actualidad ofrece la página web de esa fundación refieren en la provincia de Sevilla la existencia de 6 casas hogar y 24 viviendas supervisadas, dotadas de 100 y 81 plazas respectivamente.

Según se nos indica la previsión de crecimiento para este año es de 100 plazas en general para Andalucía, de las que 22 corresponden a Sevilla (se entiende que englobando ambas modalidades).

El esfuerzo realizado para la dotación del programa residencial no puede sino ser reconocido desde esta Institución, así como saludado positivamente el incremento anual. Lo que ocurre es el que el crecimiento que se realiza no se corresponde con el de las necesidades, ni permite satisfacerlas en un tiempo razonable, de forma que si aquél no adquiere dimensiones acordes a las previsiones de incremento de los trastornos mentales (se calcula una tasa de prevalencia del 25 % en la población general), se abrirá mucho más profunda la brecha de la desatención.

Basta considerar que en el momento de formulación de la queja había 42 pacientes a la espera de acceder a una plaza en casa hogar, y otros 23 en vivienda supervisada, de manera que algunos permanecían en esta situación desde hacía tres años. El incremento

previsto para este ejercicio no puede acoger estas situaciones más que parcialmente, y ello sin contar con las nuevas derivaciones de pacientes que para este tipo de recursos se hayan producido en este tiempo.

Hay que tener en cuenta que las deficiencias de la situación que de esta manera apreciamos no se denuncian en este caso por los usuarios o sus familiares, sino por un grupo de profesionales del sistema sanitario de atención a la salud mental que se siente impotente para resolver estas demandas y ve como por esta vía se escapan muchas de la bondades que pueda tener aquél.

Tras el análisis de los hechos expuestos, esta Institución formula a la Gerencia de Faisem la siguiente **Recomendación**:

*“Que se acuerde el incremento de las plazas en dispositivos residenciales en la provincia de Sevilla y se lleve a cabo el mismo de manera ajustada a las necesidades actuales y previsibles para el futuro, de forma que se puedan satisfacer a la mayor brevedad las solicitudes que permanecen en lista de espera”.*

Resolución que fue asumida desfavorablemente por la Gerencia de FAISEM.

En el expediente de **queja 04/4647** acudió a esta Institución la interesada demandando la asistencia adecuada de su marido que por su padecimiento de crisis ansioso-depresiva, (con diversos episodios autolíticos) e inicios de demencia presenil, que habían motivado múltiples ingresos en la Unidad Hospitalaria de Psiquiatría del Hospital sin apenas solución de continuidad, y sin que por los responsables de Salud Mental se propusiera su derivación a otros dispositivos más apropiados a su situación.

Añadía la interesada que dadas sus obligaciones laborales no podía dedicarle su atención durante las 24 horas del día tal y como se le recomienda desde Salud Mental, pues en el domicilio familiar sólo convive su octogenaria madre, incapaz de prestar esta dedicación a la vez que necesitada de la misma.

Admitida a trámite la misma, por el Coordinador del Área de Salud Mental correspondiente se confirma que los últimos y repetidos ingresos lo son sin solución de continuidad en su estancia en la Unidad de Psiquiatría, con diagnóstico de trastorno ansioso-depresivo con sospecha de demencia presenil, circunstancias que *“empeoran el pronóstico y hace necesarios cuidados especiales y vigilancia continua, pero no en un medio hospitalario y menos en una Unidad de Salud Mental... En los casos de patología crónica, como es el caso que nos ocupa, además de la atención sanitaria (de nuestra incumbencia) se precisa de otros cuidados y otro nivel de atención (vigilancia, guardería, etc.) de los que no dispone la red de Salud Mental”.*

En base al expositivo anterior realizábamos las siguientes consideraciones:

A la vista de los distintos informes clínicos cabe deducir que estamos ante un enfermo con diagnóstico de trastorno ansioso-depresivo con sospecha de demencia presenil, (psicopatología que ha derivado en diversos intentos autolíticos por ahorcamiento y con antecedentes familiares similares –madre y hermano fallecidos por ahorcamientos autolíticos-) con persistente ideación en este sentido que la doctrina viene definiendo como trastornos psicopatológicos derivados de un duelo no madurado adecuadamente y cuya asistencia sanitaria se ha limitado a la recibida durante los sucesivos ingresos en la Unidad

de Psiquiatría del Hospital con remisión, tras el alta, al Equipo de Salud Mental de Distrito para su seguimiento ambulatorio, que parece no producirse ante las reiteradas y sucesivos ingresos hospitalarios.

Resulta evidente que la recurrencia del caso no ha sido abordada por Salud Mental, toda vez que se ha mostrado, reiteradamente, inútil la derivación ambulatoria al Equipo de Salud Mental de Distrito, y ello con grave quiebra del principio de continuidad asistencial, entendida esta como la continuidad de la asistencia desde un dispositivo adecuado, a través de la derivación al mismo tras el alta en la Unidad de Psiquiatría.

Así el propio informe administrativo alude a cuatro ingresos en el 2004 (con un total de 98 días de estancia) y que *“en los cuatro últimos meses puede considerarse que no existe solución de continuidad en su estancia en la Unidad de Salud Mental ya que el periodo más prolongado entre los reingresos ha sido de diez días”*.

En este sentido el art. 18.1 de la Ley de Salud de Andalucía de 15 de Junio de 1998 establece como principio de actuación la *“atención integral de la Salud, garantizando la continuidad de la asistencia”*.

Igualmente el Plan Integral de Salud Mental 2003-2007 establece como objetivo nº 4 *“Garantizar a las personas con trastornos mentales una atención sanitaria basada en el enfoque comunitario y al estructuración del proceso asistencial desde la perspectiva de la continuidad de cuidados como elemento de calidad integral”*.

Tras el análisis de los hechos expuestos, los informes emitidos y las consideraciones realizadas, esta Institución formula al Coordinador del Área de Salud Mental la siguiente **Recomendación**:

*“Que atendiendo la patología y circunstancias del enfermo desde Salud Mental se proponga con carácter urgente la derivación del mismo al dispositivo sanitario y/o sociosanitario adecuado”*.

Resolución que no ha sido asumida por la Coordinación de Salud Mental.

## **2. 5. Gestión administrativa.**

En el expediente de **queja 05/1502** acudió a esta Institución la interesada poniéndonos en conocimiento de la problemática que sufren los enfermos que desde Alcalá de Guadaíra acuden a recibir tratamiento de diálisis a Sevilla y es que, según relataba, tienen que abonar a los taxistas que realizan los traslados 4 € adicionales al alegar aquellos que los 8 € que les abona la Junta de Andalucía no son suficientes para cubrir el coste del desplazamiento.

Igualmente, por otra parte, se dirigieron también en queja (**queja 05/2610**) los taxistas de la misma localidad sevillana señalada que realizan los traslados de los enfermos, diciendo, igualmente, que las autoridades sanitarias, al contrario de lo que ocurre con las tarifas oficiales para los taxis, que son acordadas por la Consejería de Obras Públicas y Transporte, impone sus propias tarifas, resultando que las actuales son las mismas que se acordaron en 1995, concretamente 41 Ptas. por Km. recorrido, cuya equivalencia en euros es de 0,246415 €. Esto ha provocado, y así lo reconocen, que tengan que pedir a los enfermos la “diferencia” que estiman que existe entre lo que reciben de la Administración y el coste real del desplazamiento.

Solicitado Informe, desde la Delegación Provincial de Salud, se nos envía el que a su vez se realiza desde el Hospital Universitario y en que se hace constar que, los traslados de pacientes en taxi y otros medios de transporte ordinarios, según informó en su día la Dirección General de Asistencia Sanitaria sobre Transporte Sanitario y Traslado de Pacientes en Taxis son subvenciones a pacientes para compensarles por los gastos de desplazamiento frecuente en un corto espacio de tiempo a centros sanitarios a recibir tratamiento (por Ej.: diálisis, rehabilitación, etc.). La indemnización compensatoria a aplicar viene recogida en la Orden de 31 de Marzo de 1995 de la Consejería de Salud (BOJA nº57, de 8 de Abril de 1995) cuyo artículo 1. refleja el importe máximo para aplicar y es de, como hemos dicho, 0.246415€, de acuerdo con las distancias en Kilómetros de Sevilla a los pueblos de la provincia recogida por la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes.

Por nuestra parte, considerábamos que, si bien es cierto, y así debe considerarse, el carácter de subvención de la ayuda recibida por los pacientes para hacer frente al coste de los traslados en taxi y otros medios de transporte ordinario, y no como una ayuda o pago directo al taxista del coste del transporte, también lo es el que establecidas las tarifas en el año 1995, mantener las mismas cantidades, diez años después, no sólo resulta anacrónico, sino que ello supone, además, ir en contra del espíritu compensatorio o indemnizatorio que se persigue con la subvención. Ello lo corrobora el hecho de que, teniendo en cuenta la Resolución de 16 de Febrero de 2005 de la Viceconsejería de Economía y Hacienda por la que se autorizan tarifas de taxis de Alcalá de Guadaíra (Sevilla), el Km. recorrido tiene un coste de 0,69 € (114 de las antiguas pesetas), cantidad muy alejada de la que se hace efectiva a los pacientes que tienen que utilizar ese medio de transporte para ir a Sevilla, y que son 0.246415 € (41 Pts.). Evidentemente, esta cantidad no sólo no cubre el coste real del traslado, sino que tampoco compensa el gasto que el traslado supone para los enfermos.

Por lo tanto, visto lo anterior, al amparo del Art.29.1 de la Ley reguladora de esta Institución, estimamos oportuno realizar a la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía la siguiente **Sugerencia**:

*“Que por parte de esa Consejería se lleven a cabo las actuaciones oportunas en orden a actualizar las indemnizaciones compensatorias establecidas en la Orden de 31 de Marzo de 1995 de la Consejería de Salud, por la que se establece el importe máximo a aplicar a los traslados de pacientes realizados en taxis y otros medios de transporte ordinarios, suponiendo dicha actualización, como mínimo, una subida equivalente al IPC acumulado desde Marzo de 1995 hasta fecha de hoy”.*

Resolución que fue asumida favorablemente por la Gerencia de la Empresa Pública de Emergencias Sanitarias.

## **2. 6. Los derechos del personal al servicio de las Instituciones Sanitarias.**

Una primera referencia en este apartado tiene que ir referida al Acuerdo de Política de Personal (2003-2005) que ultimó su vigencia en el ejercicio a que se refiere esta Memoria, acuerdo que si bien ha sido objeto de un amplio desarrollo durante su periodo de vigencia, no es menos cierto que aún quedan pendientes desarrollos de aspectos esenciales como sus aspectos organizativos (adecuación de las plantillas y régimen funcional de las mismas, reorganización de determinados dispositivos –de salud mental y atención urgente-) y de desarrollo profesional (regulación del modelo de carrera profesional, del modelo

retributivo, adecuación de la enfermería a sus especialidades, etc.), aspectos que en mayor o menor medida obligan a su normación por así venir establecido en el Estatuto Marco aplicable a este colectivo.

A destacar entre los desarrollos del Pacto cabe destacar el establecimiento del nuevo sistema único para la selección y contratación del personal estatutario temporal, sistema que sin duda agilizará las contrataciones a la vez que posibilitará conocer al instante y en todo momento la situación de los aspirantes en el listado de la bolsa.

Uno de los aspectos que nos ha llamado la atención de las quejas planteadas por el personal estatutario que desempeña sus servicios en los distintos Centros Sanitarios es el relativo a la aparición de quejas referidas a la existencia de acoso laboral o mobbing, en contraposición a otras de ejercicios precedentes relativas al otro fenómeno del síndrome del trabajador quemado (conocido con el término "Burnout") en las masificadas consultas o en determinados servicios o unidades.

Aquí los casos que se nos han presentado venían a referir una falta de respeto y consideración del derecho a la dignidad del trabajador en su relación de servicio, presentando los hechos denunciados conductas de hostigamiento de una duración y frecuencia que podían calificarse de acoso psicológico.

En nuestro país la Ley de Prevención de Riesgos Laborales de 1995 y su Reglamento de 1997, como la más reciente ley 62/2003, de 30 de Diciembre (arts. 27 a 34 regulando la figura del acoso) han supuesto un avance importante en el tratamiento de esta figura como riesgo laboral y, por tanto, susceptible de prevención y atención.

Con independencia de la diversa casuística planteada, la actuación de esta Institución ha sido una llamada de atención de los distintos escalones jerárquicos en orden a resolver y poner fin a la dinámica que suele envolver estos casos, reclamando la intervención directiva y evitando la satanización de las víctimas acosadas.

En este sentido en el expediente de **queja 03/2704** acudió a esta Institución el interesado, adjunto en Centro Sanitario Andaluz, exponiéndonos el acoso laboral que venía sufriendo por parte de Jefe del Servicio del Hospital, sin que por la Dirección Gerencia del mismo ni de la Delegación Provincial de Salud se realizara actuación alguna para su impedimento a pesar de haber denunciado esta circunstancia ante los mismos.

Concretaba este acoso laboral en la sistemática desconvocatoria de sus consultas ambulatorias por parte de la Jefatura del Servicio y la mínima actividad asistencial que se le permitía en el desempeño de su puesto de trabajo, situación que entendía había empeorado desde que ejercía su actividad como delegado sindical y que definía como inhabilitación profesional de facto.

Admitida a trámite la queja y recobrado el correspondiente informe administrativo, por la Dirección Gerencia del Hospital se reconocía como "situación anómala" la existente entre el interesado y el Jefe de Servicio correspondiente, circunstancia que se derivaba a su entender de la negativa del primero para atender consulta externa distinta a la existente en el propio Centro hospitalario así como a renunciar a su derecho a atender en exclusiva la consulta externa en el propio hospital y en el mismo día de la semana tal y como venía realizando en los últimos años.



Añadía el informe administrativo que esta situación menoscaba la facultad de organización de la Jefatura del Servicio e impedía la correcta organización del Servicio a que pertenece.

Por su parte el interesado alegaba que esta situación, que conlleva un trato degradante en lo personal y profesional, venía produciéndose con la autorización del Jefe del Servicio y el consentimiento de la Dirección Médica y la Dirección Gerencia del Hospital, percepción que justificaba con una serie de comunicaciones internas cruzadas con los cargos y directivos hospitalarios.

En base a estas exposiciones esta Institución consideró lo siguiente:

1º) Resulta a todas luces evidente (y ambas partes lo confirman) que lo que se describe como “situación anómala” y de “acoso laboral” no es sino una situación de deterioro laboral inadmisibles e inasumibles tanto desde la perspectiva de la organización sanitaria como del profesional afectado, situación que parecía tener su referente en el enfrentamiento entre el interesado y el Jefe del Servicio desde hacía muchos años.

Circunstancias modificativas en esta situación fueron el ascenso del segundo a la Jefatura del Servicio y del primero como representante sindical (con liberación parcial), en las que la relación jerárquica y la condición sindical junto a ciertas actitudes personales nada habían favorecido un mínimo entendimiento a la hora de organizar la actividad asistencial: ausencia de participación (y más aún, de “conversaciones”) en la elaboración de los calendarios de trabajo, continuas actitudes reivindicativas del interesado en defensa de sus derechos profesionales (consideración de “derecho adquirido” la consulta hospitalaria de los martes, agravio comparativo en la asignación de otras consultas ambulatorias, impedimento en la asignación de la Actividad Adicional Alternativa, etc) y sindicales.

2º) Esta situación, que había permanecido y se había cronificado con el paso del tiempo, sin beneficio para las partes indicadas como, presumiblemente, tampoco para los usuarios del servicio sanitario, a los que se debe garantizar una asistencia de calidad (aunque de la documentación aportada al expediente no se pueda deducir el perjuicio en concreto en este aspecto), no podía ni debía mantenerse por más tiempo.

3º) En lo que se refiere a la imputación de acoso laboral, la falta de concreción de los comportamientos (y de pruebas que lo acrediten), unido a la falta aún de un suficiente marco jurídico y jurisprudencial que delimitara con claridad esta figura nos impidió hacer una valoración de la misma. Prueba de ello es que aún hoy el acoso laboral no tiene protección específica en nuestra normativa laboral o estatutaria, sin que ello sea sinónimo de que nuestro ordenamiento carezca por completo de mecanismos que permitan al trabajador protegerse frente a este tipo de conductas (procedimiento interno, denuncia ante la Inspección de Trabajo, demanda ante la jurisdicción penal, etc.).

En los escasos supuestos que se nos ha planteado un presunto acoso laboral en el ámbito asistencial hemos venido apelando respecto de los Directivos y Autoridades Sanitarias que actúen como *primus inter pares*, no realizando ni tolerando situaciones de este tipo en el ámbito de su Centro Sanitario, estableciendo los cauces adecuados para facilitar las denuncias, realizando actuaciones de investigación y adoptando las medidas de protección pertinentes.

Desde esta Institución entendíamos que el establecimiento de las condiciones de trabajo en las relaciones laborales en una estructura jerarquizada debe compatibilizarse con

el respeto de los derechos individuales en los términos establecidos para el personal de los Servicios de Salud en el art. 17 del vigente Estatuto Marco y que, desde esta perspectiva, en la medida que su aplicación encuentre dificultades, dictando las órdenes pertinentes y preservando en todo caso los derechos de los usuarios del Sistema Sanitario Público de Andalucía.

Por todo lo cual esta Institución procedió a formular a la Dirección Gerencial del centro hospitalario el siguiente **Recordatorio**:

“Artículo 17 del Estatuto Marco del personal estatutario de los Servicios de Salud”

Asimismo y con idéntico fundamento normativo se emitió la siguiente **Recomendación**:

*“Que por la Dirección Gerencia se establezcan las medidas adecuadas en la ordenación asistencial del Servicio con pleno respeto a las competencias de la Unidad y de los derechos individuales del personal adscrito al mismo.”*

Resolución que fue asumida favorablemente por Dirección Gerencia del centro hospitalario.

Otro supuesto de mobbing se nos planteó en el expediente de **queja 04/1371** en la que el interesado, en su calidad de profesional médico que presta sus servicios en centro sanitario con la categoría de jefe de la sección de urología en el Servicio de Cirugía Pediátrica; para denunciar que por el responsable de este último se le venía obligando a realizar durante las guardias intervenciones quirúrgicas en el área de traumatología, considerando que éstas últimas no se incluyen en el ámbito de su especialidad.

Alegaba el interesado que en el programa formativo de la especialidad de cirugía pediátrica solo se contempla en relación con la traumatología una rotación de carácter opcional por un período de cuatro meses, que no solo él no realizó en el momento de cumplimentar su período de residencia, por tener otras preferencias formativas, sino que en todo caso entiende insuficiente para adquirir la capacitación necesaria para atender los procesos de traumatología ósea, y por tanto los que se presentan en situaciones de urgencia.

Esta situación, que se había venido desarrollando a lo largo de un prolongado período de tiempo, había provocado a su entender riesgos innecesarios a los pacientes, materializados en ocasiones en forma de episodios de mala asistencia a los mismos, y en lo particular una situación de acoso laboral que ha derivado en una situación de baja médica por depresión reactiva .

Por su parte en el informe emitido por la Dirección Gerencia hospitalaria, se nos explicaba en primer lugar que desde el inicio de su actividad, hace más de 25 años, el Servicio de Cirugía Pediátrica del hospital incorporó a la cirugía general sus áreas de especialización, salvo neurocirugía y ortopedia, y que aunque es bien cierto que esto no ha ocurrido así en la mayoría de los hospitales españoles, entendían que no existe inconveniente legal para ello, estimando en este sentido corroborada su postura por la propia Sociedad Científica de la especialidad. Reconocía ese centro hospitalario que existía una situación de enfrentamiento por este motivo entre el interesado y el Jefe del Servicio, que se había extendido al resto de los compañeros del mismo.

Continuaba señalando que como consecuencia de la declaración realizada por aquél en orden a no considerarse competente para asumir la atención traumatológica en las guardias, la Dirección del Centro le había retirado de su realización en la modalidad de presencia física, en cuanto que primer nivel de la asistencia, y tras su situación de baja médica, pretende que sea sometido durante tres meses a una evaluación previa a su incorporación a aquéllas.

En definitiva la problemática expuesta podía resumirse en una doble opinión absolutamente contrapuesta; la del interesado que considera que las intervenciones del área de traumatología no le competen, según los cometidos de su especialidad; y la del hospital para el cual existe una falta de capacitación profesional de aquél, por él mismo declarada, respecto a la realización de las tareas que le son propias.

La cuestión que se suscitaba, revestía gran complejidad fundamentalmente porque se había generado en un período de tiempo muy dilatado cronificándose la situación, ocasionando intensos conflictos de índole profesional y personal, que eran difíciles de solventar.

Obviando lógicamente estas últimas cuestiones, aunque sin olvidar sus importantes repercusiones asistenciales, lo que se trataba de dilucidar es la legitimidad de la organización del Servicio de Cirugía Pediátrica, tal y como estaba configurada, fundamentalmente en torno al diseño de la atención a las urgencias a través de la jornada de guardia, y por ende, la determinación de las funciones que correspondían legalmente a cada uno de los especialistas que lo integran, dirimiendo los cometidos para los que habilita la especialidad, de aquéllos que no se pueden entender derivados de la misma.

En este orden de cosas y en tanto se desarrollen las previsiones contenidas en la Ley 44/2003 de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias, subsiste la enumeración de las especialidades médicas que se contiene, (por indicación de su Disposición Final 2ª), en los Anexos del Decreto 127/84, de 11 de Enero.

No contábamos sin embargo con una definición de las funciones o cometidos que el ejercicio de cada una de ellas entraña facilitando de esta manera la labor que nos hemos impuesto. El único parámetro válido a estos efectos viene dado por el Plan de Formación que elabora la respectiva Comisión Nacional de la especialidad, en virtud del cual se determinan los objetivos y contenidos a desarrollar en el período de residencia, con determinación del conjunto de habilidades a alcanzar en cada una de las etapas.

El primer problema venía representado por la generalidad de muchas definiciones, lo que implica falta de nitidez en la línea de separación entre algunas especialidades, que en ciertos aspectos pueden incluso llegar a solaparse. Así nos encontramos con especialidades claramente perfiladas, junto a otras que pueden compartir parcelas de conocimiento o actividad. Normalmente la tradición en el ámbito hospitalario es la que ha venido resolviendo los casos de duda, decantando los cometidos de cada uno, o permitiendo la participación coordinada o indistinta de diversos profesionales. La dificultad mencionada se acrecienta si cabe en cuanto a la especialidad que estamos considerando, porque a diferencia de la inmensa mayoría de las que se contemplan en los anexos antes señalados, no se define en razón de las patologías, sino de la población potencialmente destinataria de sus atenciones.

Si nos atenemos al Programa elaborado por la Comisión Nacional de Cirugía Pediátrica hallamos un ejemplo claro de la generalidad a la que antes hacíamos referencia: *“La Cirugía Pediátrica es la especialidad que tiene como fundamento la aplicación del saber y*

*quehacer médico-quirúrgico en el período de la vida humana que se extiende desde la concepción hasta el fin de la adolescencia. ... Su campo de acción abarca todos los aspectos de la cirugía”.*

El programa pretende compendiar *“todos aquellos conocimientos de la Cirugía y la Pediatría que se estiman básicos para esta especialidad”*, pero al mismo tiempo, tal y como la propia Comisión Nacional de la Especialidad señala en el informe aportado por el interesado *“la formación actual tanto teórica como práctica de los cirujanos pediátricos no es suficiente para atender procesos de traumatología en general, tanto quirúrgica, de urgencias, preventiva o ambulatoria. Solamente tratamientos traumatológicos menores.”*

Para alcanzar tal afirmación se basa en que solamente seis de los contenidos teóricos (de un total de setenta y uno) hacen referencia a procesos traumatológicos, y que entre las habilidades que figuran como objetivos específicos operativos a alcanzar por el residente, solo se recoge el de primeros cuidados en lesiones traumatológicas, hasta el punto de que ni siquiera se alude a los mismos entre aquellos que requieren un período de formación adicional una vez completada la formación general (nivel 3).

En definitiva la especialidad se define con una vocación de integridad que después en realidad no se corresponde con las habilidades que un médico adquiere tras desarrollar el período de residencia correspondiente a la misma. Se podría decir por ello que existen una serie de cometidos que pueden ser atribuidos a los especialistas en cirugía pediátrica con absoluta propiedad, porque se derivan de los contenidos teóricos y prácticos del programa de la especialidad y que al mismo tiempo late una aspiración de abarcar todas las áreas de la cirugía que, en lo que se refiere a aspectos no incluidos o escasamente contemplados en el programa, solo podrá desarrollarse en virtud de una formación adicional a la que se recibe en el período MIR.

Así concluíamos que hoy en día el especialista que culmina su período de formación en cirugía pediátrica no tiene capacitación para intervenir procesos traumatológicos, y si llega a adquirirla es en virtud de un proceso posterior que normalmente une actividades formativas específicas y experiencia de trabajo desarrollado.

Con ello la aludida falta de capacitación del interesado no podía entenderse como impericia, sino que este había optado por completar su formación subespecializándose a su vez en un área de conocimiento que, lejos de contemplarse tangencialmente, resulta perfectamente incardinable dentro del actual plan formativo de la especialidad.

Ahora bien llegados a este punto, la organización de la atención sanitaria dispensada por el personal facultativo en el ámbito hospitalario es una cuestión bien distinta. Y es que dicha organización está en función de las directrices impartidas por quienes tienen atribuida la responsabilidad para ello, de la forma que mejor entienden que sirve al objetivo de garantizar la atención que se debe a los ciudadanos.

Tradicionalmente dicha organización se ha llevado a cabo en torno a las distintas especialidades, aunque en forma de unidades con muy diverso rango (departamentos, servicios, secciones,...), que dependen también del nivel del hospital y de la cartera de servicios que ofrece. En definitiva son modelos de gestión en los que en este momento se están introduciendo modernos instrumentos que necesariamente han de tener alguna influencia sobre los mismos, tales como la implantación de la atención por procesos asistenciales, y la conformación de unidades clínicas de gestión.

En este orden de cosas es cierto que no existe inconveniente para que se organice la asistencia de manera que en el Servicio de Cirugía Pediátrica se preste la mayoría de la atención quirúrgica a los menores de 14 años, incluyendo la correspondiente a los procesos traumatológicos, e incluso delimitando a estos efectos una sección de traumatología incardinada en aquél.

Lo que resultaba necesario aclarar era quién debía integrar esta sección y desarrollar esta actividad. El informe de la Sociedad Española de Cirugía Pediátrica venía a reconocer la gran disparidad que existe en este campo al reconocer que hay servicios de Cirugía Pediátrica con secciones de traumatología y ortopedia, e incluso consideraba ideal que exista esta dependencia jerárquica respecto del citado servicio por razones entre las que incluye "la necesaria colaboración entre los cirujanos pediátricos y los traumatólogos".

En lo que hace a la composición de estas secciones manifiesta el referido informe que en España existen varias situaciones en las que la traumatología y ortopedia pediátrica está nutrida por especialistas con titulación en cirugía pediátrica, siendo incluso en determinados hospitales los fundadores de la sección; en otros centros existen residentes de traumatología para apoyar la labor de los cirujanos pediátricos durante la guardia, pudiendo solicitar aquéllos la ayuda de los traumatólogos de adultos; y en otros la sección se compone tanto de cirujanos pediátricos como de traumatólogos, que trabajan en equipo.

Es decir que la sección de traumatología del Servicio de Cirugía Pediátrica en nuestro entorno próximo se puede componer exclusivamente de traumatólogos (existiendo situaciones en las que la traumatología se nutre de cirujanos pediátricos es porque también existen otras en las que se produce lo contrario), de cirujanos pediátricos, o de ambos, incluyendo en el segundo caso la colaboración de traumatólogos (aunque sean residentes en formación) durante las guardias.

La dependencia funcional del Servicio de Cirugía Pediátrica puede ser muy conveniente desde el punto de vista asistencial. En este sentido se manifiesta la Sociedad Española de Cirugía Pediátrica por la idoneidad de la ubicación de los pacientes pediátricos en el ámbito infantil, donde sean tratados y cuidados por especialistas familiarizados con la patología pediátrica.

Resultaba evidente que los cirujanos pediátricos que se integran en las secciones de traumatología y ortopedia, y que incluso en algunos casos han llegado a fundar las mismas, son profesionales que han desarrollado una adicional subespecialización en este ámbito, bien por sus propias preferencias profesionales, que les ha llevado a formarse, o bien por la experiencia que en su labor les ha tocado desarrollar.

En definitiva, en presencia de una especialidad con límites difuminados, que pretende abarcar en su concepto más de lo que en su programa formativo proporciona, la práctica hospitalaria ha ido decantando funciones, atribuyendo el ejercicio de la traumatología ósea en la edad pediátrica a traumatólogos y/o cirujanos pediátricos con formación específica en este campo.

Y es que el objetivo de una acción sanitaria tan amplia como la que se quiere desarrollar en dicho Servicio, solamente puede cumplimentarse a través de una acusada subespecialización. Se asumen parcelas para las que se entiende que se cuenta con medios que permiten su realización (traumatología), y se excluyen otras (neurocirugía) para las que no, aunque en principio pudieran resultar tan englobables en un concepto general de la especialidad como aquéllas.

Pero la subespecialización aludida, aunque necesaria, produce como contrapartida problemas como el que ahora se plantea, pues resulta al menos cuestionable hasta qué punto resulta exigible a un cirujano pediátrico que mantenga conocimientos amplios de todos los aspectos de una disciplina tan variada como extensa. Resulta lógico suponerle las habilidades necesarias en los aspectos troncales de la especialidad, junto al saber más avezado respecto a los que constituyen el objeto de su mayor dedicación. Ahora bien qué ocurre con las materias que no pueden incluirse en las primeras, sino que más bien son residuales y limítrofes con otras especialidades, cuando la referida mayor dedicación no se ha desplegado respecto a las mismas.

El informe administrativo aludía a la falta de competencia del interesado para el puesto “tal y como está diseñado”, pero dicho diseño no había sido claro y uniforme desde el principio, por lo menos en lo que se refiere a la identificación de aquellos que deberían hacerse cargo del área de traumatología, sino que había padecido diversos vaivenes, como demuestran algunos documentos que aportaba el interesado, en los que el reconocimiento de la incapacidad para hacer frente a una labor que se revelaba cada vez más compleja se suscribe por el propio jefe del servicio. En este orden de cosas se había solicitado con reiteración el incremento de los medios que permitieran consolidar el mismo.

No obstante merced a la subespecialización mencionada la actividad ordinaria del servicio que consideramos, no planteaba problema alguno, pues cada sección del mismo se ocupaba de las facetas que le son propias, y que se corresponden con la formación específica y/o la titulación de sus miembros.

El problema se suscitaba a la hora de realizar las guardias por la voluntad decidida de ese hospital de mantener un único facultativo de presencia física.

Aun así nos encontramos con que la realización de guardias de otras especialidades no se revelaba como algo inhabitual en otros servicios, sean o no multidisciplinarios. Este comportamiento ha recibido incluso el respaldo de algunos pronunciamientos jurisdiccionales del más alto nivel.

En este sentido constan sentencias del Tribunal Supremo dictadas en recurso de casación para la unificación de doctrina (24 de Enero de 1994) que legitiman la realización por parte de un cardiólogo de guardias en el servicio de medicina interna, pues tras decretar que corresponde al Servicio de Salud la organización de los servicios de urgencia, manifiesta que “todo especialista debe tener los conocimientos de medicina necesarios para prestar una adecuada primera asistencia –no de otra cosa se trata- a todo aquél que acuda a un servicio de guardia, realizando un primer diagnóstico de la dolencia producida y ordenando, en su caso, el ingreso en el servicio correspondiente”.

No parece sin embargo que la tesis de esta sentencia pudiera resultar directamente aplicable al supuesto que considerábamos, pues la labor de los profesionales en la guardia del servicio de cirugía pediátrica, al tratarse de una especialidad quirúrgica, excede con mucho de un mero primer diagnóstico y en su caso orden de ingreso, para centrarse en la realización de intervenciones más o menos complicadas, pero en todo caso urgentes.

Quizás con más nivel de identificación con la materia que aquí discutíamos podríamos reseñar sendos pronunciamientos de los Tribunales Superiores de Justicia del País Vasco y Navarra respectivamente.

El primero, de 31 de Enero de 1999, declaraba la nulidad de la orden efectuada a cirujanos torácicos para realizar la implantación de marcapasos, por considerar este acto médico como propio de la especialidad de cirugía cardíaca, el cual podría realizarse por quien no posee la titulación apropiada de manera aislada, pero no de forma sistemática y habitual.

En el segundo, de 31 de Enero de 2000, constando pronunciamiento de la Comisión Nacional de Cirugía General y Aparato Digestivo respecto a la ausencia de experiencia o rotación ginecológica en el programa formativo de la especialidad, se declaraba ajustada a derecho la orden dada a los cirujanos generales para realizar las cesáreas urgentes, al considerar que aquélla no refleja una obligación de realización de estas intervenciones de manera permanente, pues la intervención del ginecólogo es inexcusable y solamente a instancias de este último, cuando precisa un segundo facultativo, aquél interviene para auxiliarle, colaborando mediante una actividad que no difiere de la propia de su especialidad.

En esta tesitura podríamos concluir de ambas que un cirujano puede realizar intervenciones de otra especialidad con carácter aislado y no habitual, o bien de manera auxiliar y cooperativa respecto del que sí posee la titulación necesaria.

A la vista de lo expuesto y como resumen de nuestras reflexiones elaboramos las siguientes conclusiones:

1.-En la actualidad el especialista en cirugía pediátrica no adquiere las habilidades necesarias para la práctica de intervenciones de traumatología ósea en su período formativo.

2.-Algunos cirujanos pediátricos acceden a esta capacitación con posterioridad por su mayor dedicación formativa y laboral a estos temas.

3.-Resulta más que dudoso que se pueda exigir ese implemento formativo al resto de los cirujanos pediátricos, al versar sobre aspectos limítrofes y más propiamente específicos de otra especialidad.

4.-El hospital legítimamente puede organizar la asistencia sanitaria de la manera que mejor considere para la prestación del servicio, pero habrá de contar con los medios que resulten adecuados para ello.

5.-La obligación de realizar guardias de otras especialidades, fundamentalmente en los servicios multidisciplinares, se debilita en el área quirúrgica, en la que parece limitarse al auxilio o cooperación respecto del profesional que posee la titulación habilitadora.

En definitiva se ha llegado por tanto a una situación fáctica compleja en cuya formación han intervenido diversas circunstancias, que quizás será posible evitar en el futuro, merced a los instrumentos que incorpora la Ley de Ordenación de Profesiones Sanitarias (áreas de capacitación específica que pueden establecerse en una o varias especialidades, y diplomas de acreditación y diplomas de acreditación avanzada) que pueden posibilitar la selección de personal conforme al perfil del puesto "tal y como se ha diseñado".

Mientras tanto considerábamos que el hospital tenía en su haber distintas opciones para solucionar el conflicto suscitado (regularizar el apoyo del servicio de traumatología de adultos, contratar traumatólogos de refuerzo de guardias, etc.), pero entendíamos que en todo caso, por difícil que pareciera en aquellos momentos, habían de contar con la colaboración y buena voluntad por parte de todos, pues como señala en su informe la Sociedad Española de

Cirugía Pediátrica, el fin que justifica su labor diaria de todos es el de la mejor atención a los niños. Se trata pues de respetar a quien tiene la potestad de decidir la organización, pero sin extremar las exigencias respecto de quienes han tenido una trayectoria profesional distinta, aunque igualmente valiosa para la tarea cotidiana.

Al objeto de conseguir dicho objetivo, esta Institución planteó a la Dirección Gerencia del hospital la siguiente **Recomendación**:

*“Que por el Servicio de Cirugía Pediátrica, previo diálogo entre sus responsables, y a fin de evitar el enfrentamiento entre sus integrantes, se diferencie de manera predeterminada con relación a la actividad traumatológica de urgencias, el tipo de actuaciones que en principio se consideran básicas, y que pueden ser realizadas con carácter general por los cirujanos pediátricos de manera autónoma, proporcionando a estos efectos si es necesario la formación que se haga precisa; de aquéllas otras que por su complejidad prevista, reclaman la intervención de un miembro de la sección de traumatología (traumatólogo o cirujano pediátrico con formación específica) y que habilitan normalmente para requerir la colaboración del Servicio de Traumatología de adultos, o si ésta no llega a regularizarse, la del especialista de la sección mencionada que se encuentre en situación de guardia localizada”.*

Resolución que fue asumida favorablemente por la Dirección Gerencia del centro hospitalario.

En el expediente de **queja 04/1487** acudió a esta Institución la interesada en nombre y representación de los derechohabientes de su padre, en relación a ayuda de socorro por fallecimiento de este.

Exponía la interesada que con ocasión del fallecimiento de su padre, que prestaba servicios como celador en un Hospital, su madre, presentó en 1995 solicitud de ayuda de socorro por fallecimiento ante la Delegación Provincial de Salud, que es atendida por resolución de dicha Delegación de Julio de 1995 a favor de los derechohabientes legales del causante por un importe total de 690.390 pesetas, todo ello conforme a lo establecido en el art. 82 del Estatuto de Personal no sanitario aplicable al caso.

Añade que a dicha solicitud se adhirieron posteriormente los derechohabientes (sus hijos) en el año 2000, sin que la citada ayuda fuera nunca objeto de efectivo pago a pesar del tiempo transcurrido, y de los múltiples escritos y reclamaciones que han dirigido en este sentido a la Administración Sanitaria.

Admitida a trámite la queja, por la Dirección General de Personal y Desarrollo Profesional del Servicio Andaluz de Salud (SAS) se informa la siguiente:

Que por el SAS (a través de la entonces Dirección General de Personal y Servicios) se venía conociendo de los expedientes relativos a los socorros por fallecimiento establecidos en los Estatutos de Personal de las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social hasta el 31 de Diciembre de 1997, que por Resolución de la Secretaría General de Administración Pública de 28 de Noviembre de 1996 establece la competencia de la Consejería de Gobernación y Justicia (hoy Consejería de Justicia y Administración Pública) en materia de Acción Social del personal al servicio de la Junta de Andalucía, (incluido el personal estatutario del SAS) asignándose los correspondientes créditos a dicha Consejería a partir de 1º de Enero de 1998.



Que por la Dirección General de Personal y Servicios de SAS se conoce de la situación del expediente en el año 2000 (como consecuencia de reparo planteado por la Intervención Provincial de Jaén para el pago del reconocimiento efectuado por la Delegación Provincial de Salud) remitiendo lo actuado a la Dirección General de la Función Pública, que se estima incompetente para resolver toda vez que al tratarse de un expediente iniciado con anterioridad al 1 de Enero de 1998 correspondía resolverlo al SAS.

Que el reconocimiento de la ayuda realizada por la Delegación Provincial de Salud en 1995 es inválida toda vez que esta carecía de competencia para ello, que venía atribuida a la Dirección General de Personal y Servicios del SAS en virtud de sus normas orgánicas de atribución de competencias, sin que por este Centro Directivo en el año que conoce del expediente (2000) se pudiese dictar nueva resolución o la convalidación de la misma (tal y como se planteó ante la Intervención Central de SAS) al carecer de competencia a partir del 1 de Enero de 1998.

Concluía el informe manifestando que *“la situación actual es, pues, la de invalidez de aquella resolución que los afectados por la misma pretenden hacer efectiva, unida a la falta de competencia por órgano alguno del SAS desde 1º de Enero de 1998 para proceder a su reconocimiento (y de fondos al efecto en su presupuesto) y, además, de expediente que no asume la Dirección General de la Función Pública por ser anterior a dicha fecha”*.

En relación a este planteamiento esta Institución realizó las siguientes consideraciones:

1.- En primer lugar hay que hacer una consideración sobre la resolución de la Delegación Provincial de Salud de Julio de 1995 reconociendo la ayuda a favor de los derechohabientes a instancia de la viuda (separada legalmente del causante a la fecha del fallecimiento de éste), que se considera por el SAS viciada de invalidez por incompetencia jerárquica (no en cuanto a la cuestión de fondo), sin que por ningún centro directivo se haya instado expediente de revisión de oficio en orden a declarar formalmente esta, eliminando así la presunción de legalidad que tiene esta resolución en tanto no se declare lo contrario. Ni la Delegación Provincial de Salud ni el propio SAS inician expediente alguno en este sentido.

Por otro lado, la inviabilidad para proceder a la ejecución y pago del reconocimiento efectuado por la Delegación Provincial de Salud, como consecuencia del reparo realizado por la Intervención Provincial en la fiscalización del gasto correspondiente, conduce a una tácita declaración del acto como no dictado, remitiéndose las actuaciones a los Servicios Centrales del SAS.

2.- Como consecuencia de lo anterior lo cierto es que la solicitud de 1995 y la adhesión de los derechohabientes (hijos del causante) en el 2000 es tramitada formalmente como una nueva solicitud de la ayuda a resolver en primera instancia por la Dirección General de Personal y Servicios del SAS y posteriormente por la Dirección General de la Función Pública, sobre la cual ambos Centros Directivos se consideran incompetentes, el primero por considerar que a la fecha de remisión del expediente la competencia y los créditos presupuestarios corresponden a otro Centro Directivo, y éste por considerar la iniciación del expediente anterior a la asunción de competencias y créditos respecto a este colectivo estatutario.

Este conflicto negativo de atribuciones en el que ambos órganos se estimaban incompetentes para resolver lo procedente sobre la ayuda en concreto, sólo era objeto del trámite de traslado mutuo, de la Dirección General del SAS a la Dirección General de Función Pública y viceversa, sin que por ninguno de ellos se propusiera formalmente el conflicto en orden a la decisión de competencia que corresponda conforme a lo establecido en la legislación vigente.

En este sentido la resolución del conflicto de atribuciones tiene su tratamiento en la legislación andaluza por remisión a la legislación administrativa estatal. Así el artículo 16 de la Ley 6/83, de 21 de Julio, del Gobierno y Administración atribuye al Presidente de la Junta de Andalucía, como Presidente del Consejo de Gobierno, cuantas facultades y atribuciones le corresponden con arreglo a la legislación vigente, legislación que la conforma el art. 20 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de 1992, que delimita los conflictos de atribuciones a aquellos que se producen entre órganos de una misma Administración no relacionados jerárquicamente, y respecto a asuntos sobre los que no haya finalizado el procedimiento administrativo, supuestos que se dan en el caso considerando la adhesión de los derechohabientes del 2000.

En cuanto al procedimiento administrativo de este tipo de conflicto de atribuciones el apartado 3 de la Disposición Adicional decimocuarta de la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración del Estado señala que «en los conflictos negativos, el órgano que se estime incompetente remitirá directamente las actuaciones al órgano que considere competente, quien decidirá en el plazo de diez días y, en su caso, de considerarse, asimismo, incompetente, remitirá acto seguido el expediente con su informe al superior jerárquico común», que no es otro que la Presidencia de la Junta de Andalucía, como se ha visto, a quien corresponde resolver el conflicto previo dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía (art. 17 de la Ley 4/2005, de 8 de Abril).

En este sentido se aborda la regulación en el actual anteproyecto de Ley de Administración de la Junta de Andalucía, que en su art. 95.4 (tras regular en su apartado 3 de forma similar el conflicto negativo) establece que “los conflictos de atribuciones que se planteen entre distintas Consejerías o entre entidades de Derecho Público vinculadas o dependientes de la Administración de la Junta de Andalucía se resolverán por el titular de la Presidencia de la Junta de Andalucía”.

A tenor de esta regulación, tras la estimación de la Dirección General de la Función Pública de que no era competente para resolver sobre el expediente trasladado por el SAS, por la Consejería de Gobernación y Justicia (hoy Justicia y Administración Pública) procedía haber elevado el expediente con su informe (y el del SAS declarándose también incompetente) a la Presidencia de la Junta de Andalucía para la resolución del conflicto.

Hay que resaltar en este punto que ni por parte de la Consejería de Gobernación y Justicia ni por la Consejería de Salud-SAS se planteó nunca la cuestión como un conflicto de atribuciones, cuestión previa a fin de dilucidar a que instancia administrativa correspondía el conocimiento y resolución del expediente. Todos los estamentos se limitan a trasladar “el problema” al otro departamento: primero la Delegación de Salud, que tras haber reconocido el derecho e incapaz de proceder al pago ante la irregularidad del acto dictado, tras cinco años lo remite a los Servicios Centrales del SAS que, tras intentar inútilmente resolverlo en esa instancia, finalmente lo traslada a la Dirección General de la Función Pública, que a su vez devuelve el expediente al SAS sin más, trámites en los que se consumen otros cinco años más, sin que el expediente encuentre una salida.

Constatábamos como un sencillo expediente de concesión de una ayuda de socorro por fallecimiento tras su paso por diversas instancias administrativas durante un dilatadísimo periodo de tiempo, con un total de diez años desde su inicial pretensión, no había encontrado un cauce para su resolución ni siquiera a nivel de propuesta, como tampoco, en su caso, la revisión de oficio de la resolución presuntamente inválida de la Delegación de Salud de Jaén.

A la incompetencia orgánica declarada de los Centros Directivos implicados y de la Delegación Provincial de Salud, cabía añadir alguna incompetencia más, pues de otro modo no se puede entender como una ayuda que por su concepto y naturaleza va destinada a socorrer económicamente en el infortunio a las familias que lo sufren, principalmente en el periodo más necesario como es el inmediato posterior fallecimiento del causante, tras más de diez años del hecho, no sólo no se ha llevado a efecto sino que el expediente se diluía en un kafkiano peregrinaje administrativo sin fin.

Tras el análisis de los hechos expuestos, los informes emitidos y las consideraciones realizadas, esta Institución formuló a la Consejería de Justicia y Administración Pública y a la Consejería de Salud-Servicio Andaluz de Salud el siguiente **Recordatorio** por considerar incumplidos los siguientes preceptos:

- Art. 16 de la Ley de Gobierno y Administración de 21 de Julio de 1983.

- Art. 20 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de 26 de Noviembre de 1992.

Asimismo y con idéntico fundamento normativo se emite la siguiente **Recomendación**:

*“Que por ambas Consejerías, a instancia conjunta de la Dirección General de Personal y Desarrollo Profesional y de la Dirección General de la Función Pública, se proceda al planteamiento del conflicto de atribuciones entre ambos Departamentos en orden a la resolución del expediente de ayuda de socorro por el fallecimiento”.*

Resolución que fue asumida favorablemente por la Conserjería de Justicia y Administración Pública y a la Consejería de Salud-Servicio Andaluz de Salud.

En el expediente de **queja 04/3628** acudió a esta Institución la interesada, formulando denuncia por presunta vulneración de sus derechos constitucionales en relación a la actuación administrativa llevada a cabo en el expediente disciplinario que le fue incoado, y en concreto respecto al siguiente relato de hechos indicados por la misma:

*“Que habiéndoseme notificado la apertura de expediente disciplinario posteriormente se dicta resolución por el Director General de Personal y Servicios, por la que se revocaba el acuerdo de incoación, ordenando el archivo de las actuaciones y dejando sin efecto los nombramientos de la Instructora y del Secretario del referido expediente, sin que ésta cite los motivos por los que se ha llegado a dicha decisión, vulnerando lo establecido en el artículo 89, en relación con el artículo 54 de la Ley 30/92”.*

Añadía que a pesar de haber solicitado explicación sobre las causas que llevaron a dicha revocación así como la falta de motivación referida no había obtenido respuesta alguna.

Tras admitir la queja a trámite por la Dirección General de Personal y Desarrollo Profesional se informaba lo siguiente:

*“1. Que la interesada estaba sometida a expediente disciplinario incoado con fecha 21 de Enero de 2004 a petición de la Dirección del Centro donde presta sus servicios y esta Dirección General, también a petición razonada de la Dirección del Centro acordó revocar aquel acuerdo, dejar sin efecto los nombramientos de instructor y secretario para el referido expediente y ordenar el archivo de las actuaciones practicadas.*

*2. Que la interesada solicitaba que dejara sin efectos aquella decisión exclusivamente por lo que se refería a los nombramientos de instructor y secretario, no a la orden de archivo, pero decía que se resolviera expresamente el expediente disciplinario”.*

A la vista de este planteamiento esta Institución hizo las siguientes consideraciones:

En cuanto a la solicitud de la interesada de que por la Dirección General de Personal y Desarrollo Profesional se expliciten los motivos que dan lugar a la revocación del acuerdo de iniciación del expediente disciplinario, instando que se deje *“sin efecto la revocación de los nombramientos de instructora y secretario del procedimiento sancionador hasta el momento en que se resuelva expresamente el mismo”* (sin mención expresa a la revocación del acuerdo de iniciación) hay que decir que la misma contiene un petitum contradictorio por cuanto si bien por un lado solicita que se resuelva expresamente el expediente disciplinario, por otro solicita que se deje sin efectos el acuerdo revocatorio exclusivamente en lo que se refiere a los nombramientos de instructora y secretario del referido expediente, aceptando tácitamente la revocación del acuerdo de incoación y el correlativo archivo del expediente, impidiendo este último la resolución que pretende.

Por lo que respecta a la forma, aunque la posibilidad de revocación de los actos administrativos no declarativos de derechos (y el acuerdo de incoación tiene esta naturaleza) aparecen regulados en el art. 105 de la LRJAP sin que el legislador haya establecido ninguna garantía respecto a la actuación de la Administraciones Públicas a este respecto, ni en cuanto al tiempo (“en cualquier momento”) ni en cuanto al procedimiento, ello no quiere decir, obviamente, que no deba observarse un procedimiento, que será el propio establecido en el Título VI de esta ley, salvo que exista regulación específica. Y ello no solo porque la Administración deba seguir un cauce formal en sus actuaciones, sino porque el procedimiento ha de servir para valorar las razones de oportunidad o legalidad que justifiquen la revocación y, asimismo, que tal revocación no es contraria al ordenamiento jurídico.

Pero, sin lugar a dudas el principal argumento por el que esta Institución discrepaba de la resolución revocadora no era tanto por el aspecto formal anteriormente expuesto sino por la cuestión de fondo en relación a los límites de la facultad revocadora.

La propia LRJAP al regular la revocación de los actos administrativos de gravamen o desfavorables impone unos límites concretos en los artículos 105 y 106 de la misma.

Tanto la doctrina como la jurisprudencia abunda en este extremo de que esta facultad revisora está sometida a límites.

La propia reforma de la LRJAP operada por Ley 4/1999 de 13 de Enero, refuerza los límites de la revocación que anteriormente solo requería que no fuera contraria al ordenamiento jurídico, añadiendo que no puede constituir dispensa o exención no permitida por las leyes ni ser contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico (modificación legal del art. 105 incorporada como consecuencia del dictamen 1.076/91, de 31 de Octubre del Consejo de Estado).

Esto nos llevaba a analizar no ya la naturaleza de los actos administrativos intervinientes (de incoación y de revocación y archivo) sino la del propio procedimiento disciplinario y del interés público a proteger por el ordenamiento jurídico.

En este contexto situamos el procedimiento disciplinario y todos y cada uno de los actos administrativos que la integran, naturaleza jurídica que obligaba a aplicar con rigurosidad los límites de la revocación de los mismos, en la medida que esta revocación pueda suponer una dispensa o exención no permitida por las leyes, o sea contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico (art. 105.1 LRJAP).

Es precisamente la naturaleza jurídica del procedimiento disciplinario y del interés general que subyace el que impide que el acuerdo de incoación de un procedimiento pueda ser objeto de revocación si no es por motivo de legalidad, o lo que es lo mismo, que la revocación-anulación de un acto por la Administración sólo puede producirse válidamente si el mismo infringe el ordenamiento jurídico, sin que en este supuesto exista margen para aducir motivos de oportunidad (aun considerando que la revocación en otros supuestos pueda motivarse en base a criterios de oportunidad), pues con independencia de que en el caso aquí planteado resulta inapropiada esta cobertura legal, la misma devendría contraria al principio de igualdad en cuanto discriminatoria respecto de otros servidores públicos incurso en expedientes disciplinarios por iguales o semejantes hechos, cuando no exención o dispensa no permitida por la legislación de la función pública ni el Estatuto Marco.

Los hechos imputados como presunta infracción del ordenamiento disciplinario solo pueden ser objeto de enjuiciamiento a través de la tramitación del correspondiente expediente disciplinario en el que, interviniendo los mecanismos de defensa del imputado/a, finalice con la resolución motivada que recaiga sobre la propuesta que someta el instructor al órgano competente.

De esta forma el expediente disciplinario no podía ser enervado por otro expediente de revocación que, por añadidura, se apoya en la Sentencia del Tribunal Supremo de 11.07. 01. (RJ. 2001/8998) sobre acuerdo municipal en materia urbanística y, por tanto, no equiparable a la naturaleza del expediente aquí analizado.

Por último analizamos el estado de situación del expediente disciplinario, que consideramos incurso en causa de caducidad toda vez que habiendo transcurrido el plazo legal para dictar una resolución expresa sobre el mismo (12 meses contados a partir de la fecha de incoación de conformidad con lo previsto en el art. 69 de la Ley 24/2001, de 27 de Diciembre en relación a la D.A. 29ª de la Ley 14/2000, de 29 de Diciembre) procediendo, en

todo caso, que previa anulación del acuerdo revocatorio se dicte formalmente la resolución de caducidad del expediente disciplinario.

Por todo lo cual, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular a la Dirección General de Personal y Desarrollo Profesional del SAS, la siguientes **Recomendaciones**:

*“Primera: Que la revocación de los actos administrativos integrantes de un procedimiento disciplinario se lleve a cabo conforme a criterios de legalidad (y no de oportunidad) en el seno de un expediente con audiencia de la interesada.*

*Segunda: Que previa anulación del acuerdo revocatorio se dicte resolución de caducidad del expediente disciplinario, con trámite de audiencia a la interesada”.*

Resolución que fue asumida favorablemente por Dirección Gerencia de Personal y Desarrollo Profesional del SAS.

## **2. 7. Derecho de los consumidores.**

A destacar en este apartado el avance que supone la precisión legal de creación de Juntas Arbitrales de Vivienda como órganos especializados para la resolución de controversias que surjan en esta materia, órgano de arbitraje creado por la disposición adicional quinta de la Ley 13/2005, de 11 de noviembre, de medidas para la vivienda protegida y el suelo.

En el expediente de **queja 04/4729** acudió a esta Institución en representación del interesado una entidad, poniéndonos de manifiesto la posible comisión de una infracción en materia de consumo y su desconocimiento en cuanto a las consecuencias que hubieran podido derivarse de la presentación de la correspondiente denuncia.

Así pues, y según relataba, como consecuencia de haber presentado en el año 2003 denuncia ante ese Servicio de Consumo contra una determinada empresa constructora, en Junio de 2004 habían recibido escrito donde se les informaba de que la denuncia recibida se incluía en las actuaciones programadas y de oficio de acuerdo con el Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, resultando que, tras dicho escrito, y a pesar de haber solicitado información respecto de las actuaciones llevadas a cabo, aún no había recibido respuesta alguna.

Admitida la queja a trámite, como decimos, desde dicho Servicio se nos indicó que, recibida la denuncia y dado que la única documentación que la acompañaba era un Informe pericial simplificado (que por otro lado había sido elaborado a instancias de la Dirección General de Consumo), en Octubre de 2003 se informó a la Asociación que el Programa de Peritajes Gratuitos de la Dirección General de Consumo solo tenía como objetivo facilitar el acceso del consumidor a la vía judicial informando posteriormente (junio de 2004) a la entidad denunciante, para que informara a su vez a su representado, que se procedería de Oficio a realizar las actuaciones pertinentes, advirtiendo de que dichas actuaciones no concluirían en ningún caso con la reparación económica o restitución para su representado del daño producido.

Finalizaba el informe administrativo indicando que desde Mayo de 2004, no constaba que ningún interesado hubiera solicitado información alguna al respecto del estado

de tramitación del expediente y que, por último, obraba en el mismo Informe de Septiembre de 2004 de la Inspectora actuante en el que constaba que, personada en el domicilio señalado como de la empresa denunciada, no se encontraba la misma, sino una empresa diferente.

Posteriormente, y en respuesta a una nueva petición de información por nuestra parte sobre el estado de tramitación del procedimiento sancionador incoado, se nos indicó que no se había procedido a su incoación dado que de las actuaciones realizadas, no se había podido identificar a la persona o personas responsables ni hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento con carácter preliminar.

Traslado dicho Informe a la entidad interesada, ésta muestra su total desacuerdo con la forma de actuar del Servicio de Consumo, considerando que no era motivo suficiente para decidir no incoar expediente sancionador el hecho de que en el domicilio facilitado por ellos no se hubiera encontrado a la empresa denunciada ya que, o bien podían haberles requerido para facilitar otro, o bien podrían haber buscado algún dato que aclarara dicha circunstancia. Igualmente consideraban, que de la documentación adjuntada a la denuncia pueden deducirse tanto las personas responsables como la existencia de hechos constitutivos de infracción en materia de consumo y, por tanto, susceptibles de motivar la incoación del procedimiento sancionador.

Llegado a este punto, considerábamos necesario hacer un análisis de las actuaciones llevadas a cabo por el Servicio de Consumo desde la perspectiva de la legalidad vigente y más en concreto sobre si se ha ejercido correctamente la potestad sancionadora y, por tanto, si había cumplido con la obligación de proteger eficazmente los intereses legítimos y derechos que como usuario correspondían al interesado.

De lo anterior se desprende que tras esta comprobación inspectora, se pasa a la total inactividad administrativa, ya que, según nos indican en su informe, se decidió la no incoación del procedimiento sancionador dado que de las actuaciones realizadas y del resto de documentación obrante en el expediente, no pudieron determinar la identificación de la persona o personas responsables, ni hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento con carácter preliminar. Aunque dicha decisión se afirma fue adoptada, tuvimos constancia de que tuviera reflejo en la correspondiente resolución expresa ni que esta fuera notificada al interesado, lo que le impidió conocer el contenido de la actuación administrativa, el resultado de la misma y su decisión de no proseguir con sus actuaciones, lo que le impidió ejercer su derecho a recurrir dicha decisión en defensa de sus derechos e intereses legítimos, tal como establece el art.107 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Habiéndose desarrollado así los acontecimientos, la primera cuestión que nos planteábamos era la relativa a las actuaciones previas realizadas conforme al art.12 del R.D 1398/93, de 4 de Agosto. Según nos indicaban, como tales actuaciones, se procedió a comprobar el domicilio de la sede social de la entidad denunciada, resultando que como no se encontraba en la dirección que se había facilitado por el denunciante, simplemente se dieron por concluidas, cuando, según nuestro criterio, su obligación era de aclarar dicha circunstancia, o bien por sus propio medios (como, por ejemplo, acudiendo a los datos registrales de la entidad mercantil) o, al menos, poniendo en conocimiento del denunciante el resultado de su actuación para poder darle la oportunidad de subsanar el supuesto error, lo que en ningún caso se hizo.

En segundo lugar, y siguiendo con el análisis de las actuaciones previas, con respecto a los hechos que se hicieron constar en la denuncia, se afirma que de la documentación obrante en el expediente no pudieron determinarse hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento sancionador.

Y no podíamos por menos que discrepar de dicha valoración ya que, en el Informe que el denunciante adjunta a su denuncia, elaborado por un perito independiente a requerimiento de la Dirección General de Consumo dentro del Plan de Peritajes Gratuitos, Plan que, además, lo que pretende es facilitar el acceso a la vía judicial al usuario, se hace constar literal y expresamente que la información que se dio al interesado cuando compró la vivienda objeto de reclamación “era cuanto menos confusa..... y por este hecho se le pudiera haber inducido a engaño”. Esta valoración imputable a la empresa constructora vendedora de la vivienda, a tenor de lo establecido en los artículos 3, 9 y 11 del R.D. 515/1989, de 21 de Abril, de protección de los consumidores en cuanto a la información a suministrar en la compraventa y arrendamiento de vivienda, al que nos remitimos, constituye, en principio, infracción en materia de consumo, motivo por el que, ante tales indicios, estaría justificada la incoación del procedimiento sancionador, además de significar ello que, teniendo en cuenta esta conclusión, se tenía que haber puesto mayor empeño a la hora de identificar y localizar a los presuntos responsables, todo ello sin perjuicio del resultado a que pudiera dar lugar la oportuna instrucción.

Por último, en relación al acuerdo adoptado de no iniciación del procedimiento, como, en su caso y según nuestro criterio, el de iniciación del mismo, se tendrían que haber notificado el interesado, ya que, tanto en virtud de los artículos 31 y 35 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, como del apartado 2 del artículo 1 de la Ley 26/1984, de 19 de Julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, como de los artículos 3 y 13.2 del R.D. 1398/9., de 4 de Agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora el denunciante tenía el derecho a conocer en cualquier momento el estado de tramitación de los procedimientos en los que tenga tal condición, como ocurre en el presente caso.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, los informes emitidos y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular a la Delegación Provincial del Gobierno (Servicio de Consumo) la siguiente **Recomendación**:

*“Que, tras la realización de las actuaciones previas oportunas en orden a determinar con la mayor precisión posible, los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento y la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables, por parte de ese Servicio de Consumo se proceda a dictar resolución por la que se acuerde incoar expediente sancionador contra la entidad mercantil denunciada, procediéndose a notificar al denunciante de cuantas actuaciones se lleven a cabo y del resultado de las mismas.”*

No habiéndose recibido al cierre de la presente memoria respuesta a dicha Resolución por la Delegación Provincial de Gobierno.

En el expediente de **queja 05/336** acudió a esta Institución una Asociación en nombre de una de sus asociadas, para darnos cuenta de la denuncia formulada ante el Servicio de Consumo contra un supermercado, lamentándose de la falta de información en relación con la tramitación del procedimiento abierto sobre los hechos denunciados, y la eventual resolución recaída en el mismo, a pesar de haberlo requerido en varias ocasiones.



Por la Administración de consumo se justificaba esta actuación con una doble argumentación, por un lado alude a que la reclamante no tiene la condición de interesada en el procedimiento sancionador, y por tanto no se le aplica lo dispuesto en el art. 35.a) de la Ley 30/92; y por otro a que tampoco solicita en la denuncia la iniciación de aquél, circunstancia a la que el art. 11.2 del reglamento que regula el procedimiento sancionador (R.D. 1398/93) supedita el deber de comunicar la incoación o no del mismo, de manera que por este motivo tampoco se estimó procedente dicha notificación.

En otro orden de cosas relataba las actuaciones realizadas a raíz de la denuncia, la visita de inspección al establecimiento y el levantamiento de acta en el que se recogían presuntas irregularidades relacionadas con el cumplimiento de la normativa sobre comercio interior. De ahí que se remitiese la denuncia y la documentación recabada a la Delegación Provincial de Hacienda para que ejerciera las competencias que tiene atribuidas en esta materia, que por su parte estimó improcedente la iniciación del procedimiento sancionador en materia de comercio interior, al considerar que las infracciones que podían haberse cometido por la empresa reclamada habían prescrito.

No es la primera vez que desde esta Institución analizábamos el procedimiento que se sustancia ante un servicio administrativo cuando el consumidor actúa los mecanismos previstos para la protección de sus derechos.

La Administración parte de una diferenciación clara entre reclamación y denuncia distinguiendo igualmente los procedimientos a los que ambos pueden dar lugar. Señalaba 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 la reclamante tiene la consideración de parte, en el segundo no.

Conocedores de dicha diferenciación, 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, aparte de resolver su problema individual, quiere que se investiguen los hechos y si se demuestra que los mismos son constitutivos de infracción, se sancione convenientemente a la empresa denunciada.

El art. 11.1.d) del Real Decreto 1398/93, de 4 de Agosto, por el que se aprueba el Reglamento para el ejercicio de la potestad sancionadora, define la denuncia como el acto por el que cualquier persona, en cumplimiento o no de una obligación legal, pone en conocimiento de un órgano administrativo la existencia de un determinado hecho que pudiera constituir infracción administrativa.

En este caso en el que la interesada manifestaba su voluntad expresa de “interponer denuncia”, lo que se niega es la obligación de comunicarle la iniciación o no del procedimiento, puesto que no formuló solicitud de inicio de aquél (art. 11.2).

Es cierto que en el escrito no se solicitaba “literalmente” que se iniciara expediente sancionador, pero una lectura atenta del mismo no puede sino llevarnos a que esa era la intención que animaba a quien lo suscribía. Por un lado relataba los hechos para a continuación aludir a preceptos en los que aquellos podían quedar englobados.

Mencionaba concretamente el art. 8.3 de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios para el cual la oferta, promoción y publicidad falsa o engañosa de productos, actividades o servicios, será perseguida y sancionada como fraude, y solicitaba que se procediera conforme a lo argumentado. Nos parecía que dichos términos reflejaban el deseo indudable de ejercicio de la potestad sancionadora por parte de la Administración.

Pero es que estimábamos que nuestra labor debía ir más allá, hasta el punto de desvirtuar la segunda de las aseveraciones contenidas en la respuesta administrativa, que no es otra que la negación a la reclamante en queja de su condición de interesada 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.

Así siguiendo por ejemplo al profesor Rebollo Puig, frente a quienes opinan que para poner determinados hechos en conocimiento de la Administración no hace falta ser interesado, y que en el procedimiento sancionador no se ventila más que la responsabilidad del infractor, por lo que sólo éste puede ser interesado en el mismo; aquél considera que *“hay muchos supuestos en los que la infracción, además de un ataque a los intereses públicos protegidos, lo será también de los derechos individuales de algún consumidor concreto, y que aún admitiendo que con la sanción no obtiene ninguna reparación, tampoco se enfrenta al procedimiento como un simple ciudadano con el único interés del cumplimiento de la legalidad.”*

*Lo anterior nos lleva a una solución matizada que aprecia que no todo ciudadano por el hecho de ser simple consumidor es interesado en cualquier procedimiento sancionador para la aplicación de la normativa de consumidores y usuarios, pero que junto a ello hay que admitir que en los casos en los que el consumidor haya sufrido directamente las consecuencias de la conducta típica, podrá ser considerado interesado en el procedimiento sancionador”.*

Y ésta era la consideración que entendíamos que debía darse a la reclamante, pues su interés en el procedimiento no era el del único cumplimiento de la legalidad, sino que la misma declaración administrativa de la infracción suponía para ella la declaración de que un determinado sujeto actuó contrariamente a derecho por lo que la lesión o los perjuicios que se le habían irrogado son antijurídicos.

Añadimos que 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 pusimos 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. Con ello queremos decir que 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.

Por último, en cuanto al tema de la prescripción, tras la comprobación de que los hechos denunciados podían ser constitutivos de infracción prevista en la normativa sobre comercio interior, se remitió la denuncia y las actuaciones practicadas al organismo administrativo que tiene atribuidas las competencias en esta materia, el cual tras analizar la posibilidad de una infracción de carácter leve, decide no iniciar ninguna intervención por apreciar que ya habían transcurrido desde los hechos los seis meses previstos para la prescripción de la misma.

Con independencia de que se pudiera discutir la posibilidad de subsumir los hechos en algún tipo infractor de más entidad, y por tanto con mayor plazo de prescripción, lo cierto es que la demora en poner a la Administración en conocimiento de aquéllos desde que los mismos tuvieron lugar, cercena singularmente el éxito de cualquier intervención. Por parte de la interesada no se reprodujo ante la Administración la reclamación efectuada en el establecimiento, y no es sino hasta seis meses después que se formula la denuncia, por lo que la prescripción en ningún modo podía achacarse a esta última.

Recordaba a la Administración que ésta actúa sometida al principio de eficacia y que el procedimiento administrativo debe obedecer al de celeridad, por lo que casa mal con los mismos que existan cuatro meses de inactividad desde que tras la actuación inspectora se comprueba la presencia de irregularidades, comunicando a la reclamante la realización de las actuaciones legalmente establecidas, hasta que se da cuenta a la Delegación de Hacienda para su conocimiento y efectos. Es evidente que si el plazo de prescripción no hubiera estado vencido, poco habría contribuido el Servicio a la iniciación del procedimiento en el tiempo legalmente previsto para ello.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular a la Delegación del Gobierno (Servicio de Consumo) las siguientes **Recomendaciones**:

*“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 dé traslado a la interesada de las actuaciones practicadas a partir de su denuncia.*

*Que en el ejercicio de la potestad sancionadora actúe con cumplimiento de los principios de eficacia y celeridad en el procedimiento, evitando períodos de inactividad que puedan incidir en la prescripción de las infracciones”.*

Esta Resolución fue asumida desfavorablemente por el Servicio de Consumo de la Delegación del Gobierno, si bien matizando que darán la consideración de interesado a los denunciantes en aquellos determinados casos atendiendo a las circunstancias de la denuncia y a la presencia de un interés subjetivo legítimo que afecte a dicho consumidor, pero no en la generalidad de los casos en que intervenga denuncia.



## **XI.- SERVICIOS SOCIALES.**

### **1. Introducción.**

Como suele ser usual en este apartado un simple cotejo de las quejas en esta materia nos permite cuantificarlas en un total de 311, cifra similar a las 309 del ejercicio anterior.

Su distribución resulta la siguiente:

- Servicios Sociales:
  - o Personas Mayores: 66
  - o Discapacitados 55
  - o Colectivos sociales desprotegidos 10
  - o Toxicómanos 46
  - o Ayudas económicas 22
  - o Otras 22
- Seguridad Social 91

Dos aspectos queremos resaltar en relación a este ejercicio, uno relativo a la elaboración del Informe Especial sobre “La situación de los Servicios Sociales Comunitarios en Andalucía” presentado al Parlamento de Andalucía en Septiembre de 2005 (BOPA nº 320, de 15 de Noviembre de 2005), informe que suponía para esta Institución, más allá de la evaluación que se contiene en el mismo, constituía una deuda pendiente con esta red básica de atención social que en buena medida dan coarta de naturaleza a los derechos sociales que consagra nuestra constitución y desde esta perspectiva queríamos plasmar nuestro reconocimiento.

A nadie se le escapa que el Estado Social de Derecho que preconiza la Carta Magna precisa de un eficaz Sistema Público de Servicios Sociales como instrumento indispensable para avanzar y consolidar el modelo social constitucional.

A través de este informe hacíamos un amplio recorrido por todos los aspectos configurados de este sistema (planificación, ordenación territorial, financiación, recursos materiales y humanos, condiciones funcionales, etc.) como por cada una de las prestaciones básicas que por estos servicios se lleva a cabo (Servicio de Información, Valoración, Orientación y Asesoramiento, Ayuda a Domicilio, Convivencia y Reinserción, Cooperación Social y prestaciones complementarias –Ayuda de Emergencia Social y Económicas Familiares-), estudio que llevamos a cabo recabando datos de casi un millar de cuestionarios remitidos por la casi totalidad de dispositivos y responsables al frente de los mismos, todo lo cual nos permitió conocer de primera mano la realidad y el sentir de estos recursos y sus profesionales; y cuyo resultado resumíamos en un total de 31 sugerencias y recomendaciones, en la que nos postulábamos por avanzar en la mejora y consolidación de este sistema, en el que las responsabilidades se comparten entre todas las

Administraciones territoriales si bien su mayor protagonismo le corresponde en cuanto a su planificación y ordenación a la Administración Autonómica y en su gestión a la Administración Local.

El segundo aspecto a destacar en este apartado es la elaboración del anteproyecto de ley de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia (Ley de Dependencia), elaborada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, estableciendo las características de este nuevo derecho social de la ciudadanía sobre el que nos hemos ocupado en la sección primera de este informe, iniciativa legislativa que con su precisión de creación del Sistema Nacional de Dependencia viene a constituir el cuarto pilar del Estado Social de Derecho propugnado por la Constitución junto a los sistemas de salud, educación y de pensiones.

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

### **2. 1. Derecho a la protección social de las personas mayores.**

En este apartado destacar que por esta Institución se ha incluido en su programación de Informes especiales para el 2006 el relativo a la situación de las personas mayores dependientes en Andalucía, informe que se realizará sobre la base de un convenio de colaboración con la Sociedad Andaluza de Geriatria y Gerontología que realizará un Estudio sobre esta temática que servirá de base para la elaboración del referido informe.

En el expediente de **queja 99/2842** acudió a esta Institución una asociación de enfermos de alzheimer, denunciando la paralización de distintos asuntos administrativos (cesión de un espacio compartido en el Centro Virgen de los Reyes y de una parcela en el Polígono Aeropuerto-Torreblanca ambas para la ubicación de una Unidad de Día) por parte de la Delegación de Bienestar Social del Ayuntamiento de Sevilla.

Este planteamiento, que inicialmente lo fue en 1999 con ocasión de la revisión/prórroga del Convenio suscrito conjuntamente con esta asociación y otra de enfermos de Parkinson, condujo a la realización de unas obras en el espacio adjudicado en el referido Centro que finalizaron en el 2002, sin que la Unidad de Día prevista entrara en funcionamiento por desacuerdo entre ambas asociaciones en la utilización del espacio.

En este sentido la asociación nos comunicaba en Marzo de 2004 el conflicto surgido con la AEPA con ocasión del citado uso compartido, conflicto finalmente resuelto, toda vez que con fecha 24 de Mayo de 2005 ambas entidades habían suscrito convenio con ese Ayuntamiento en el que, entre otros aspectos, se recogía el acuerdo de división material del espacio cedido, todo ello en orden a la ubicación de dos Unidades de Día separadas para ambos colectivos.

Paralelamente a este proceso y a propuesta de la Corporación se inició expediente de cesión de una parcela en el Polígono Aeropuerto-Torreblanca a favor de dicha asociación y con la finalidad de construir y poner en marcha una Unidad de día para enfermos de alzheimer, expediente que desde hacía más de un año se encontraba en una situación de bloqueo burocrático en la Gerencia de Urbanismo en los términos que a continuación se exponen.

De la documentación aportada por la interesada se deducía que en la tramitación municipal del derecho de superficie por la Gerencia de Urbanismo se solicitaba

informe de la Delegación de Bienestar Social sobre su parecer en el referido expediente, informe que es emitido con fecha 1 de Diciembre de 2004 con el siguiente tenor literal:

*“...he de informar que dicha asociación no ha puesto en marcha el Centro previsto en el Centro Virgen de los Reyes...”.*

Fue pues esta circunstancia, al parecer no favorable, expuesta de forma implícita, lo que había impedido la tramitación y resolución de dicho expediente de adjudicación de suelo.

A pesar de que, como se ha dicho, en Mayo de 2005 se habían suscrito sendos convenios con ambas entidades asociativas, cuyo objeto principal fue la determinación del espacio concreto e independiente donde ubicar las ya citadas Unidades de Día, al día de la fecha por la Delegación de Bienestar Social aún no se había emitido el informe requerido por la Gerencia de Urbanismo.

Con carácter complementario a estos planteamientos por la referida asociación se afirmaba que quedaban pendientes otros trámites administrativos en relación al espacio en el Centro Virgen de los Reyes como son la concesión de licencia de apertura individualizada e independiente (de la otra asociación) y exención de licencia de obras, cuestiones que consideraban necesarias en orden a recabar en su día la autorización administrativa de funcionamiento de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

En relación a todo lo expuesto esta Institución hizo dos breves consideraciones.

Una primera referida a las distintas vicisitudes y demoras administrativas en la tramitación de las distintas incidencias que se suscitaban en los expedientes administrativos, que evidenciaban no sólo un escaso cumplimiento de los principios de celeridad administrativa en la tramitación de los procedimientos, sino también, y en relación al caso aquí planteado, una Administración municipal poco cercana a los ciudadanos y escasamente favorecedora de las iniciativas que redunden en su beneficio.

Una segunda tenía que ir relacionada con el objeto de estas iniciativas asociativas, que ante la inactividad de los poderes públicos en su responsabilidad principal en la materia (como es la de dotar de servicios a las demandas crecientes de la sociedad en este sector), asumen el compromiso desinteresado de crear unos recursos tan demandados por el creciente fenómeno del envejecimiento poblacional y de la dependencia en las personas mayores, como son las Unidades de Día para enfermos de alzheimer o de parkinson (patologías con alta incidencia en este colectivo social).

Desde esta Institución no compartíamos que esta loable labor asociativa encuentre como respuesta de los poderes públicos un continuo peregrinaje burocrático sin fin.

Tras el análisis de los hechos expuestos, los informes emitidos y las consideraciones realizadas, esta Institución formula al Ayuntamiento de Sevilla las siguientes **Recomendaciones:**

**“Primera.-** *Que se dicten las instrucciones necesarias en orden a que por las distintas Delegaciones municipales se favorezca la máxima celeridad en la tramitación de los expedientes administrativos, dando un carácter preferente y*

*urgente a aquellos que promueven la creación de recursos o dispositivos sociosanitarios.*

**Segunda.-** *Que por la Delegación de Bienestar Social, previo los trámites que sean estrictamente necesarios, se libre el informe requerido por la Gerencia de Urbanismo en orden a la tramitación del expediente para la adjudicación del derecho de superficie a favor de la Asociación de enfermos de Alzheimer.*

No habiéndose recibido al cierre de la presente memoria respuesta a dicha Resolución por el Ayuntamiento de Sevilla.

En el expediente de **queja 04/4953** acudió a esta Institución la interesada, comunicándonos su preocupación por la tardanza en la resolución de su solicitud del Servicio de ayuda a Domicilio.

Así, según nos indicaba, solicitada dicha prestación (en Diciembre de 2004) ante la grave situación de dependencia de su marido -ciego y en silla de ruedas- se le indicó que al menos serían 3 ó 4 meses los que se tardaría en resolver su expediente, considerando excesiva dicha demora ante la urgencia de la ayuda que precisaba.

Sobre esta temática, es decir, sobre el Servicio de Ayuda a Domicilio, se dedica un capítulo del Informe Especial al Parlamento de Andalucía "La situación de los Servicios Sociales Comunitarios en Andalucía", al que aludíamos al comienzo de este apartado.

En dicho capítulo hacíamos referencia, entre otras cuestiones, tanto a los plazos para resolver las solicitudes de este Servicio, como a los plazos de ejecución de las resoluciones por la que se autoriza la prestación. De este modo, si bien los plazos de resolución se sitúan en tiempos aceptables –lo que no ha ocurrido en el presente caso-, no puede predicarse lo mismo de la efectiva materialización del servicio, ya que los solicitantes pasan a engrosar una amplia lista de espera en la que permanecen mucho más tiempo del deseable. Así, concretamente en Sevilla, son un 83% de las solicitudes las que pasan a lista de espera, resultando que casi la mitad de ellas permanecen en esa situación más de 2 meses.

En definitiva, que sumando el tiempo que se tarda en resolver el expediente, al tiempo de permanencia en lista de espera hasta que se materializa la prestación, resulta que el usuario, tal como se le indicó a la interesada, ve resuelta su solicitud en unos 3 ó 4 meses, lo que resulta del todo inadmisibile si tenemos en cuenta, como señala el Informe mencionado, la naturaleza de la prestación y que va dirigida, mayoritariamente, a personas mayores con medios/graves problemas de dependencia. Estas circunstancias, además, ponen de manifiesto, tanto la insuficiencia de los recursos públicos destinados a esta finalidad, como la falta de eficacia y celeridad en la ejecución del servicio concedido.

Resulta evidente, pues, que en esta prestación básica de servicios sociales, que por su propia naturaleza viene destinada a atender necesidades urgentes y vitales de un colectivo con diversos grados de dependencias, los expedientes administrativos en que se sustentan no son objeto de la debida agilidad y celeridad en su tramitación, demorándose insoportablemente para los administrados su resolución y, en su caso, efectividad.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, esta Institución procede a formularle las siguientes **Recomendaciones**:



*“Primera que, para el caso de que aun no se haya resuelto la solicitud de la interesada, se realicen con urgencia todas las actuaciones necesarias para que sea resuelta.”*

*“Segunda que se den las instrucciones oportunas en orden a agilizar la tramitación, resolución y materialización de los expedientes relativos al Servicio de Ayuda a Domicilio”.*

*“Tercera que, igualmente, se den las instrucciones precisas a los distintos Departamentos y Servicios municipales a fin de que, tal como establece el artículo 19.2 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, atiendan con carácter preferente y urgente los requerimientos de esta Institución.”*

Resolución que fue asumida favorablemente por el Ayuntamiento de Sevilla.

En el expediente de **queja 05/881** esta Institución procedió a la apertura de queja de oficio ante la constatación de que por distintas Delegaciones Provinciales se vienen dictando Resoluciones de Ingreso Urgente, en discapacitados y mayores con graves y continuos trastornos de conducta sin que tal medida suponga su ejecutoriedad inmediata, o al menos en un breve espacio de tiempo, sino que más bien al contrario, se prolongan en un tiempo excesivo teniendo en cuenta la urgencia que motiva dichas resoluciones, existiendo casos en que dicha dilación llega incluso al año (Expediente de **queja 05/308** entre otros).

Destacar a este respecto que si bien el caso que nos planteábamos en este expediente se circunscribía a las resoluciones de ingreso por urgencia social de discapacitados y mayores con graves trastornos de conducta, existen otras resoluciones de urgencia social en las que no dándose esta última circunstancia también vienen sufriendo las demoras a que nos referimos con este análisis.

El motivo de la apertura de este expediente de queja no era otro que el de reflexionar sobre una cuestión que dada su persistencia en nuestra Institución nos permite barruntar que la situación no tiene un carácter excepcional, sino más bien lo contrario.

En este sentido decíamos que si bien la urgencia de los distintos casos se agrava conforme transcurre el tiempo, las resoluciones urgentes dictadas se desvirtúan al no ser ejecutadas de forma “urgente”, produciéndose una doble lista de espera, por un lado la que podemos denominar “normal” –que no son urgentes y se producen por vía de ingresos ordinarios en función de la baremación- y por otro lado la que podemos denominar “de urgencia”, y que eran objeto de análisis en este expediente.

A fin de conocer los distintos extremos sobre este asunto instábamos de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social los siguientes datos:

- Números de plazas disponibles, tanto públicas como concertadas, en relación a los dispositivos residenciales de mayores y discapacitados.
- Número de Resoluciones Urgentes dictadas en el periodo 2003-2004 y Enero y Febrero de 2005.
- Tiempos medios de cumplimiento de dichas resoluciones.

- Medidas adoptadas cuantificadas en relación a las resoluciones urgentes no ejecutadas de forma inmediata.

- Tiempos medios de espera de los ingresos ordinarios efectuados sobre personas incluidas en las "listas de espera" en el periodo Enero/ Febrero de 2005.

Por la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social se nos informaba en relación al colectivo de personas discapacitadas lo siguiente:

1º.- Que tras la entrada en vigor del Decreto 246/2003, de 2 de Septiembre, sobre ingresos y traslados de las personas con discapacidad en Centros Residenciales y Centros de Día, se descentralizó el procedimiento en las Delegaciones Provinciales de la Consejería sin que el actual programa informático (Sistema Integrado de Servicios Sociales) permita, por ahora, la disponibilidad de información y coordinación que facilite la gestión unificada de estos expedientes.

2º.- Que actualmente la Consejería disponía de un total de 223 plazas para la atención residencial de personas con retraso mental y graves y continuados trastornos de conducta, con grave desequilibrio territorial (el 58% se concentran en dos Centros malagueños y tres provincias no disponen de plaza) frente a una creciente demanda, que sólo en los supuestos de urgencia social obtienen una resolución administrativa o judicial de ingreso urgente.

3º.- Que dado que los ingresos se corresponden con personas relativamente jóvenes, son bajos los índices de rotación usuario-plaza.

4º.- Que el número de resoluciones de ingreso urgente han sido un 21 en 2003 y de 26 en el 2004, con un periodo medio de días transcurridos entre la resolución y el ingreso de 141 días en el año 2003 (más de cuatro meses y medio) y de 244 días en el 2004 (más de 8 meses).

5º.- Que la situación a finales del primer semestre de 2005 era de 113 personas en la relación de prioridad para acceder a las 223 plazas específicas de trastornos de conducta.

Por otro lado, en relación al colectivo de mayores, se nos informaba que el número de resoluciones para ingreso por el procedimiento de urgencia social en el 2004 habían sido de 1.125 (219 en el periodo Enero-Febrero de 2005) con los siguientes tiempos medios de espera:

0 – 1 mes	20,54 %
1 – 2 meses	36,21%
2 – 3 meses	18,37%
3 – 4 meses	10,63%
+ 4 meses	14,23%

En relación a este planteamiento por esta Institución se hicieron las siguientes consideraciones:

1.- Una primera consideración tenía que ir referida al marco jurídico regulador del acceso a plazas residenciales de Centros sociales para discapacitados y mayores en Andalucía, con especial referencia a los casos declarados de “urgencia social”.

Así en desarrollo de la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de atención a las personas con discapacidad, por Decreto 246/2003, de 2 de Septiembre se regula el ingreso y traslado de personas con discapacidad en Centros residenciales y Centros de día a través de un doble procedimiento: un procedimiento ordinario (art. 19) en el que tras la evaluación de la solicitud por la correspondiente Comisión, tras su estimación se acuerda la inclusión de esta en la relación de prioridad de ingreso en el Centro correspondiente y un procedimiento extraordinario (art. 23) denominado de urgencia social en Centro residencial en los siguientes términos:

«Cuando una persona con discapacidad se halle en una situación de extrema necesidad causada por ausencia, maltrato, abandono u otras circunstancias, por parte de las familias o personas que la viniesen atendiendo, el titular de la Delegación Provincial podrá dictar resolución motivada declarando su ingreso urgente en un Centro residencial, prescindiendo para ello de la relación de prioridad existente».

En lo que se refiere al colectivo de mayores el art. 15 del Decreto 28/1990, de 6 de Febrero, sobre ingresos y traslados a residencias de tercera edad (vigente en lo que afecta a este colectivo en virtud de lo establecido en al disposición derogativa del Decreto 246/2003) dispone:

«Previa resolución del *Director Gerente del Instituto Andaluz de Servicios Sociales*, los casos de urgencia social por extrema necesidad, debidamente acreditada, serán ingresadas en los Centros que corresponda inmediatamente, aunque no figuran en las listas de reserva de plazas».

Por otro lado el Decreto 23/2004, de 3 de Febrero, sobre protección jurídica de las personas mayores dispone en su artículo 9 que «cuando la atención requerida por la persona mayor (por causa de desasistencia o maltrato) no admita demora, la concesión de los servicios de atención domiciliaria o de ingreso en un Centro residencial se efectuará en el plazo máximo de diez días».

Estos perentorios plazos de ingreso en Centros residenciales para casos de urgencia social: «declaración de ingreso urgente» (discapacitados) e «ingreso inmediato» e «ingreso en plazo máximo de diez días» (mayores) no tiene su reflejo en los Compromisos de Calidad de las Cartas de Servicios que se vienen aprobando para los Servicios de Gestión de Servicios Sociales de las Delegaciones Provinciales para la Igualdad y Bienestar Social. Así en la correspondiente a Almería (Boja nº 62, de 31 de Marzo de 2005) se establecen cortos plazos de tiempo (cinco días) para tramitar las solicitudes de ingreso en residencia, su resolución y notificación, pero ningún plazo se establece para que se dé efectividad o ejecutividad a las mismas.

Ni siquiera a nivel de indicadores de calidad se establecen referencias ni en las Cartas de Servicios aludidas (tan sólo se identifican como indicadores los «plazos medios de resolución y notificación» de solicitudes de ingreso) ni en los indicadores físicos de realización del Plan de Acción Integral de las Personas con Discapacidad en Andalucía 2003-2006 (que recoge solamente referencias al nº de solicitudes, tiempo medio de resolución y nº de personas en espera de recibir atención residencial).

No se alcanza a comprender como todo el esfuerzo de calidad se centra por la Administración en tramitar con la máxima celeridad el expediente administrativo de ingreso residencial para luego, una vez dictada la correspondiente resolución (que no olvidemos declara de urgencia social el ingreso) abandonarse en dilaciones y demoras sin fin a la hora de llevarlas a efecto, que durante este lapso de tiempo suponen de hecho el abandono y desasistencia del afectado/a.

Por último, otro aspecto relacionado con esta cuestión lo encontramos en el Informe de fiscalización de las Residencias de Mayores concertadas (informe datado en Diciembre de 2004 referido al ejercicio 2002), en el que se destaca la excesiva demora en el periodo medio para cubrir las vacantes en determinadas provincias andaluzas, cuestión que a juicio de este organismo no favorece el reducir las listas de espera existentes, recomendando en este punto agilizar los procedimientos de provisión de vacantes.

2.- Contrasta, pues, el divorcio existente entre el tratamiento jurídico de este asunto, con la demora en la efectividad de este ingreso, que en el año 2004 se sitúa en 244 días (8 meses) para los discapacitados y sólo en un 20% de los mayores obtienen el ingreso en un plazo inferior a un mes (un 55% entre 1 – 3 meses y un 25% más de 3 meses).

El propio informe de la Consejería reconocía que *“no todas las necesidades están cubiertas en el momento actual”* y que *“el problema no podía resolverse con la inmediatez que el caso requiere dado que la disponibilidad de plazas conlleva que haya un tiempo de espera”*.

Apuntaba el informe a diversas causas en esta problemática, situando la carencia de plazas para discapacitados (un total de 223 para toda Andalucía) y al incremento de la demanda como las principales. También se aludían en el mismo otras cuestiones que ensombrecían el pronóstico de la problemática como son el escaso índice de rotación usuario/a-plaza, el desequilibrio territorial en su distribución en relación a las plazas para discapacitados (casi un 60% en dos Centros de Málaga y tres provincias carecen de plazas) y la pendiente puesta en marcha de un programa informático que puede gestionar de forma coordinada los ingresos y traslados de estos.

Esta situación conducía a que, en relación a las personas discapacitadas, las 223 plazas específicas de trastornos con conducta (ocupadas en su totalidad) tenía en aquella fecha una lista de 113 personas en relación de prioridad.

Por último resaltar respecto a los mayores el excesivo peso que representa el número de resoluciones de ingreso por esta vía en relación al número de plazas disponibles (menos de 9.000 plazas entre propias y concertadas para válidos y asistidos en Andalucía), situación que conduce a la práctica inviabilidad del acceso ordinario por vía de baremo incluso para aquellas personas mayores que obtienen altas puntuaciones en las listas de reserva, tal y como esta Institución viene constatando en las múltiples quejas que por este motivo se nos presentan.

3.- Afortunadamente este tratamiento no se corresponde con el que la misma Consejería realiza con otro colectivo que, en ocasiones también sufre desprotección, como es el de los menores que son objeto de tutela por parte de la Junta de Andalucía, que en situaciones similares de riesgo para la integridad física o psíquica de estos se les declara en desamparo provisional, medida que es ejecutada de forma inmediata, procediéndose a tal efecto el ingreso inmediato en el Centro de menores correspondiente.

Mejor tratamiento se otorga por la Administración Sanitaria respecto a otro derecho de contenido social como es el derecho a la Salud, que se ha materializado a través del establecimiento de garantías del mismo en distintos aspectos relacionados con actuaciones clínicas. Así en los casos primeras consultas de especialista, procedimientos diagnósticos o a intervenciones quirúrgicas se establecen unos tiempos máximos de espera con garantías de que en caso de no obtener una respuesta por el Sistema Sanitario Público de Andalucía podrá el interesado acudir a la iniciativa privada con derecho a ser resarcido en los gastos que se le ocasione hasta el límite señalada reglamentariamente. (Decretos 209/2001 de 18 de Septiembre y 96/2004, de 9 de Marzo, dictados en desarrollo del derecho de acceso a las prestaciones sanitarias en un tiempo máximo del art. 6.1 m) de la Ley de Salud de Andalucía de 1998).

Bien es cierto que ni en la legislación estatal ni en la andaluza de servicios sociales se ha introducido como derecho subjetivo no ya el derecho a obtener en un plazo determinado plaza residencial sino ni siquiera a establecer un catálogo de derechos sociales básicos (que no cabe atribuir a las prestaciones sociales básicas de los Servicios Sociales Comunitarios), y ello a pesar de que existe una antigua y extendida aspiración social sobre la necesidad de que exista una Carta de Derechos de contenido social, donde se defina el catálogo de derechos que deban considerarse esenciales por el legislador para garantizar su ejercicio a toda la ciudadanía.

Desde esta Institución y en el ejercicio de sus funciones garantistas, se ha venido reiterando la necesidad de pasar de las formulaciones teóricas de derechos a realidades prácticas que sustenten la materialidad y accesibilidad de los ciudadanos a su contenido esencial.

En Andalucía con un criterio plausible, se ha impulsado una importante actividad legislativa de desarrollo de muchos derechos de contenido social, generando expectativas que luego no se corresponden con su efectividad, bien por falta de desarrollo reglamentario o, incluso habiéndose producido éste, por insuficiencia presupuestaria para afrontarlos.

Esta observación sobre la existencia de garantías de plazo de respuesta en el ámbito sanitario andaluz, la inexistencia de una Carta o Catálogo de derechos sociales básicos (requisito previo para posteriormente articular mecanismos de garantía sobre ellos) como tampoco de Compromisos de Calidad en las Cartas de Servicios existentes en el ámbito social debe hacer reflexionar a los poderes públicos sobre estos extremos.

4.- No es necesario hacer un análisis sobre el concepto de urgencia social ni traer aquí a colación los distintos casos que se nos han planteado a través de multitud de quejas, pues todos traducen un drama personal y familiar que nada se compadece con las dilaciones y demoras a la hora de proveer de una plaza residencial.

El derecho social a obtener el ingreso en una plaza residencial donde ser atendido, debe ser reforzado y adquirir la categoría de derecho fundamental en los casos que aquí aludimos, a los de "urgencia social", auténticos derechos que no pueden quedar en mera retórica jurídica, y por ello los poderes públicos por imperativo de la obligación que les impone el art. 9.2 del texto constitucional han de remover los obstáculos que impiden o dificultan su plenitud.

Por todo lo cual y al amparo de lo previsto en el art. 29.1º de la Ley reguladora de esta Institución procedió a formular a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social el siguiente **Recordatorio** por considerar incumplidos los siguientes preceptos:

*Art. 23 del Decreto 246/2003, de 2 de Septiembre.*

*Art. 15 del Decreto 28/1990, de 6 de Febrero.*

*Art. 9 del Decreto 23/2004, de 3 de Febrero.*

Asimismo y con idéntico fundamento normativo se emitieron las siguientes **Sugerencias:**

*“Primera.- Que se estudie la viabilidad de establecer instrumentos y plazos de garantía en relación a la efectividad de las resoluciones de ingreso por urgencia social dictadas por las Delegaciones Provinciales de Igualdad y Bienestar Social.*

*Segunda.- Que se introduzcan indicadores y compromisos de calidad respecto a las resoluciones de ingreso en los dispositivos residenciales, con especial referencia a las resoluciones declaradas de urgencia social.”*

Así como las siguientes **Recomendaciones:**

*“Primera.- Que se incrementen los recursos residenciales, especialmente respecto de las plazas específicas para personas con graves y continuados trastornos de conducta.*

*Segunda.- Que se agilicen los mecanismos de provisión de vacantes de plazas residenciales específicas para este colectivo”.*

Resolución que fue asumida favorablemente por la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

En el expediente de **queja 05/362** acudió a esta Institución el interesado en su calidad de miembro de la Junta de Gobierno de un Centro de Día, poniéndonos en conocimiento dos cuestiones.

En primer lugar, manifestaba que desde principios del año, el Servicio de Podología se había visto incrementado de 1,70€ a 5€, produciendo dicha subida de precio un grave quebranto para economías tan precarias como las de los usuarios de este tipo de centros.

Posteriormente planteó, en nuevo escrito, la necesidad de dar cumplimiento al artículo 17.1 del Decreto 277/1995, de 7 de Noviembre, por el que se regula el Consejo Andaluz y los Consejos Provinciales de Mayores, en el sentido de que los Plenos del Consejo Provincial se han de celebrar, con carácter ordinario, con periodicidad semestral, ya que de Junio de 2004 a Junio de 2005 tan sólo se había celebrado una sola vez.

En cuanto a esta segunda cuestión, desde la Delegación Provincial se nos informó, por un lado, de que como consecuencia de la creación de comisiones de trabajo de diferente índole por acuerdo en el Pleno celebrado en Junio de 2004, se había hecho aconsejable establecer un período razonable para que dichas comisiones pudieran aportar las primeras conclusiones y valoraciones sobre los trabajos desarrollados por los propios miembros del Pleno y, por otro, de que con fecha 13 de Abril de 2005, se había procedido a la convocatoria de la Comisión Permanente del Consejo Provincial de Mayores con idea de estudiar y tener unas primeras aproximaciones de los resultados obtenidos con las referidas

comisiones de trabajo, así como de informar a los miembros de la Comisión Permanente de las numerosas novedades legislativas y de puesta en marcha de programas que se estaban llevando a cabo en los primeros meses del año por parte de la propia Delegación Provincial.

Por último señalaba que el Pleno del Consejo Provincial de Mayores ya se había celebrado.

Esta respuesta, en nuestra opinión, y dado que concurrían circunstancias que podían considerarse excepcionales, justificaban el que en el periodo de Junio de 2004 a Junio de 2005 no se hubiera celebrado el Pleno del Consejo Provincial de Mayores con la periodicidad establecida legalmente, sin que dichas circunstancias, en ningún caso, dejen de ser, como decimos, excepcionales, de manera que, con carácter general los Plenos han de celebrarse cada seis meses, dándose así cumplimiento a las normas reguladoras de los Consejos Provinciales de Mayores establecidas en el Decreto 277/1995, de 7 de Noviembre.

Sin embargo, sobre la cuestión relativa al incremento del precio del Servicio de Podología hicimos un análisis más pormenorizado.

Y es que, según se nos informó, los Servicios de Podología se materializan en su ejecución a través de empresas del sector mediante contratos de gestión de servicio público, resultando que el servicio de podología de los Centros de Día de la provincia de Sevilla se adjudicó a una determinada empresa. Con relación al problema concreto planteado, se nos indicó que desde hacía cinco años no se había modificado la aportación que realizaba el usuario por cada servicio de podología recibido, situándose en todo caso el precio actual muy por debajo de los precios de mercado.

Aunque esto pueda ser cierto, que no lo dudábamos, el hecho es que el Decreto 122/1997, de 22 de Abril, por el que se aprueba el Estatuto de los Centros de Día, establece en su artículo 29.m que entre las facultades de la Junta de Gobierno de los Centros de Día, se encuentra la de «ser oída por la Entidad titular respecto de los precios de los servicios del Centro establecidos para cada actividad de conformidad con las normas vigentes». En correspondencia, el artículo 36.i del mismo texto normativo establece que a la entidad titular le corresponde con relación a los Centros «el establecer los precios de los Servicios del Centro para cada actividad, oída la Junta de Gobierno».

Aunque dicho trámite, según se desprendía de la información suministrada tanto por el interesado como por la Delegación Provincial, no se cumplió, lo cierto es que, en virtud del artículo 65 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, no supone la invalidez (irregularidad no invalidante) del acuerdo por el que se adjudicó a la empresa el contrato de gestión del servicio de podología y, por tanto, del precio establecido para dicho Servicio, sin perjuicio de que fuera exigible a la Administración el cumplimiento de una obligación impuesta legalmente.

Por esta razón, y teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social la siguiente **Recomendación**:

*“Que en los siguientes y sucesivos establecimientos y revisiones de los precios establecidos para los servicios prestados en los Centros de Día, sean oídos las respectivas Juntas de Gobierno.”*

Así mismo se procede a formular a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social la siguiente **Recomendación**:

*“Que previo los trámites necesarios, dicte las correspondientes Instrucciones exigiendo a las respectivas Delegaciones Provinciales que se dé cumplimiento al trámite de audiencia establecido en el artículo 36.i del Decreto 122/1997, de 22 de Abril, por el que se aprueba el Estatuto de los Centros de Día.”*

Resolución que fue asumida favorablemente por la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social y la Delegación Provincial de dicha consejería.

En el expediente de **queja 05/2287** acudió a esta Institución la interesada, para darnos cuenta de la denuncia formulada ante la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social, frente a la residencia de mayores en la que residió durante algunos meses junto a su marido.

Dos motivos sustentaban dicha denuncia, por un lado se hacía referencia a una presunta negligencia en la atención sanitaria precisada por su marido, cuya omisión en este caso desembocó en su fallecimiento; y por otro aludía a una situación de maltrato del personal de dicho centro para con los residentes que se sustanciaba en diversos aspectos, pero fundamentalmente en forma de vejaciones e insultos.

No contenta con la respuesta ofrecida tras las actuaciones llevadas a cabo por la Administración, que decretaron el archivo de la denuncia, se dirigió a esta Institución para formular queja.

Por lo que hace al primero de los asuntos la interesada planteaba que su marido empezó a padecer una gripe que no se atendió debidamente por los facultativos, de manera que derivó en neumonía. Manifestaba que el médico sólo lo vio una vez y le recetó antibióticos, pero no le hicieron ningún seguimiento de este proceso ni le practicaron pruebas diagnósticas, ni se le derivó a algún especialista. Señalaba incluso que un día le dejaron salir del centro a pesar de que tenía mucha fiebre, y dos días después lo llevaron al Hospital y falleció al cabo de cuatro días.

Para conocer la asistencia dispensada al paciente decidimos solicitar informe al Distrito Sanitario, que por su parte nos comunicaba que la asistencia a los residentes del centros de mayores se lleva a cabo normalmente por un facultativo contratado por el Ayuntamiento, que está en contacto con el médico del SAS que tenga asignado el centro dentro de su cupo.

En este sentido señalaban que el marido de la interesada fue asistido por diversos motivos anteriormente, pero ninguno relacionado con un proceso gripal o respiratorio, y que la indicación de antibióticos que constaba en su historial efectivamente referida a un período de diez días, databa de un periodo anterior.

Por otro lado la facultativa encargada de la asistencia a la residencia exponía que atendió al paciente que consideramos unos días antes a su ingreso hospitalario, y que no presentaba sintomatología respiratoria, que por contra si detectó el día de su ingreso (esputo hemoptoico, fiebre, sudoración y abolición del murmullo vesicular de hemitorax derecho), por lo que procedió a derivarlo directamente al servicio de urgencias del hospital de referencia.



Como se puede apreciar, el relato de los acontecimientos que realizaban ambas partes difería sustancialmente, pero a pesar de ello se daban una serie de elementos que nos llevaban a concluir que no existió un comportamiento negligente del servicio sanitario. Así, en primer lugar, la propia existencia de un servicio médico individualizado que visitaba el centro a diario nos ofrece una garantía importante a la hora de considerar el control sanitario que se venía realizando a los residentes. En segundo lugar, hay que tener en cuenta que el paciente estaba afectado por una pluripatología, de forma que al Alzheimer avanzado se unía una cardiopatía isquémica y un padecimiento de bronquitis crónica, por lo que reunía condiciones en cuanto a edad y enfermedades para causar complicaciones y empeorar el pronóstico de la enfermedad. En tercer lugar, aunque desconocemos la causa que determinó la neumonía (bacteriana, vírica o de otro origen), nos consta que cabe la posibilidad de que la misma se presente de manera repentina.

En cuanto a la segunda de las cuestiones que se planteaban relativa al maltrato hacia los residentes, ciertamente la denuncia revestía gran generalidad, aunque en el escrito remitido al Presidente de la Junta que la Delegación Provincial nos traslada, con independencia de otras consideraciones, presentaba mayor concreción por lo que hacía a las conductas en las que aquél se manifestaba.

Pues bien en el informe emitido por la Delegación Provincial se incluía el acta de la inspección tras las actuaciones realizadas como consecuencia de la denuncia y la respuesta ofrecida a la interesada. Dichas actuaciones habían consistido exclusivamente en la comparecencia de la administradora del centro, y las impresiones deducidas por el inspector de su contacto con la interesada. Aquella manifestó al inspector que esta última se encontraba en tratamiento psiquiátrico y tenía una conducta obsesiva-compulsiva hacia su marido, y el inspector apreció que por su actitud y comportamiento parecía tener alguna patología psiquiátrica. Por estos motivos decidió proponer el archivo de la denuncia remitiéndose una comunicación a la interesada en la que se recogía este extremo, además de dar respuesta a otros aspectos que también habían sido objeto de reclamación por su parte (alimentación en el centro, ropa de su marido, acompañamiento de éste al médico,...), indicándole al mismo tiempo que las cintas de cassette aportadas no podían ser utilizadas porque la grabación se había obtenido sin el consentimiento de la interlocutora.

Llegados a este punto teníamos necesariamente que coincidir con la Administración en que en lo atinente a los malos tratos la denuncia adolecía de generalidad, y fundamentalmente en la dificultad que entraña probar los insultos o vejaciones ante los que solamente cabía considerar el testimonio de otras personas que también los hubieran presenciado.

Sin embargo de la lectura del informe y los documentos que se acompañaban nos ganaba la impresión de que el conocimiento de la enfermedad mental de la interesada había influido decisivamente en la actitud administrativa.

En este orden de cosas señalábamos que el art. 7 de la Ley 41/2002 de 14 de noviembre, reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, establece que «toda persona tiene derecho a que se respete el carácter confidencial de los datos referentes a su salud y a que nadie pueda acceder a ellos sin previa autorización amparada por la ley».

Según la Orden de 28 de Julio de 2000 por la que se regulan los requisitos materiales y funcionales de los servicios y centros de servicios sociales de Andalucía, en las

residencias de mayores el expediente individual del residente incluirá la historia clínica, con indicación de visitas, diagnóstico y tratamiento.

Por otro lado los inspectores de servicios sociales tienen la facultad de requerir a los centros la aportación de los datos y documentos que considere necesarios, con el consiguiente deber de confidencialidad de los que conozcan en el ejercicio de sus funciones, específicamente los de carácter personal que afecten a la intimidad.

Aunque a pesar de lo expuesto nos asaltaban dudas en cuanto a la adecuación legal de las manifestaciones de la administradora del centro sobre la patología psíquica de la interesada, ciertamente las mismas no nos asistían cuando enjuiciamos la actuación de la inspección de la Delegación a través de la cual pretende la confirmación y el conocimiento específico de dicha patología, y la del Centro de Salud de Marqués de Paradas por la que se da satisfacción a dicha pretensión.

En este orden de cosas se señalaba que se dirigió escrito al citado centro de salud para indagar sobre el estado sanitario, y específicamente en lo que se refiere a salud mental, de la interesada, requiriendo informes al respecto. Este requerimiento fue contestado por parte de un facultativo de aquél con la remisión de un documento P-10 en el que se recogen sus antecedentes, en los que se incluyen el de neurosis depresiva.

El acceso a la historia clínica, y por tanto a la información sobre el estado de salud de un paciente, solo está reconocido al mismo así como a las personas que aquél autorice, salvo en caso de fallecimiento en el que el derecho se otorga a los familiares o allegados siempre que no conste prohibición expresa al respecto (art. 18 de la Ley 41/2002, de 14 de Noviembre).

Al margen de estos casos las posibilidades de acceso al historial están caracterizadas por diversas utilidades previstas para el mismo ("art.16 usos de la historia clínica"), de las cuales la principal es la de los profesionales que asisten al paciente, y de forma más esporádica aparecen otras con fines epidemiológicos, de salud pública, de investigación o docencia, judiciales, o de inspección, evaluación, acreditación y planificación del personal sanitario para comprobar la calidad de la asistencia y el respeto de los derechos de los pacientes. En todo caso (excepto en supuestos judiciales) estos usos contemplan que se preserven los datos de identificación personal de los pacientes, separándose aquellos de los de carácter clínico-asistencial, y asegurando por tanto el anonimato.

Pues bien, ninguno de los títulos enumerados amparaba el acceso a la información sobre el estado de salud de la paciente por parte de la inspección de servicios sociales, a través de la consulta de su historia en un centro de salud, que si bien se realizaba por quien parece ser su facultativo, no se llevaba a cabo para la finalidad para la que aquélla está prevista, es decir la consulta no se realizaba como instrumento preciso para una adecuada asistencia, sino para transmitir datos relativos al núcleo indisponible de la intimidad de la persona, por quien tiene el deber de guardar secreto profesional respecto a los mismos, y para quien no está legitimado, pues no existe autorización amparada por ley, para conocerlos.

De esta manera cobraba especial importancia una información obtenida por un procedimiento igual de ilegítimo que el que ha impedido considerar en la investigación las cintas aportadas por la interesada.

Por último mencionábamos que la patología psíquica de un denunciante puede ser un elemento indicativo muy a tener en cuenta, pero pensamos que en el caso que consideramos, y por lo que a la denuncia de malos tratos se refiere, dicho elemento ha tenido una influencia destacada en el archivo de la denuncia.

Sin prejuzgar la veracidad del relato de la interesada, justo es reseñar que la neurosis se define como un trastorno mental sin base orgánica demostrable en el cual el paciente puede tener afectación del comportamiento y una introspección considerable, pero la percepción de la realidad no se encuentra alterada ya que en general no confunde sus experiencias subjetivas y fantasías con la realidad externa.

Teniendo en consideración que la población que accede a las residencias de mayores cada vez cuenta mayor edad, las demencias y otras alteraciones psíquicas serán más frecuentes, de manera que ante las denuncias formuladas por los usuarios sobre el funcionamiento de los centros, y para la efectiva defensa de sus derechos, será preciso evitar que se prejuzgue lo realmente sucedido, y que por parte de la Inspección de Servicios Sociales se extremen las precauciones en el curso de las investigaciones, y se empleen todos los medios a su alcance para el esclarecimiento de los hechos.

A la vista de lo expuesto, esta Institución formuló a la Dirección del Centro de Salud el siguiente **Recordatorio** por considerar incumplido el siguiente precepto:

*“Art. 7 de la Ley 41/2002 de 14 de noviembre, reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica”*

Asimismo y con idéntico fundamento normativo se emitió la siguiente **Recomendación**:

*“Que se adopten las medidas necesarias a fin de que el acceso de los facultativos a la historia clínica de los pacientes se realice exclusivamente para el fin para que el que está legitimado”.*

Y a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social la **Recomendación**:

*“Que se den las instrucciones oportunas a la Inspección Provincial de Servicios Sociales para que se gire visita al centro de mayores “El Cachorro”, desplegándose todas las facultades que la normativa vigente le asigna para comprobar el efectivo cumplimiento de los derechos de los usuarios, con especial incidencia en el respeto de su dignidad, dándose traslado de lo actuado a esta Institución”.*

No habiéndose recibido al cierre de la presente memoria respuesta a dicha Resolución por la Dirección del Centro de Salud y Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social.

## **2. 2. Derecho a la protección social de los discapacitados**

En el expediente de **queja 04/1149** acudieron a esta Institución varios padres de hijos autistas miembros de la Asociación para la intervención temprana del autismo y otros trastornos generalizados en el desarrollo, manifestando su desamparo ante la falta de

ayudas públicas en las terapias de sus hijos, circunstancia que se ven agravada por la falta de subvenciones públicas o de concertación en las plazas de los distintos programas que lleva a cabo la referida asociación, todo lo cual está llevando a unos costes de los mismos difícilmente asumible por los padres, máxime ante la ausencia de alternativas terapéuticas y educativas homologables en el ámbito público.

Admitida la queja a trámite por las distintas Consejerías con competencias en la materia se nos respondió en síntesis en los siguientes términos:

A) Por la Consejería de Educación se informa que la atención educativa de los alumnos con trastornos del espectro autista se realiza a través de medidas específicas:

a) La puesta en funcionamiento de aulas especializadas en la atención el alumnado con trastornos del espectro autista (aulas de educación especial ubicadas en centros ordinarios de educación infantil, educación primaria y educación secundaria que escolarizan preferentemente a este alumnado)

b) Las actividades de formación específica para el profesorado que atiende aulas especializadas en centro ordinarios y en centros específicos de educación especial.

c) La Publicación de materiales de apoyo a la comunidad educativa.

d) La colaboración con entidades representativas de alumnado con trastornos del espectro autista.

No obstante alude que el Centro regentado por la Asociación viene realizando actividades de estimulación y tratamiento no subvencionables porque no se trata de un centro educativo (sino un centro dedicado a la atención temprana y a la terapia conductual y del lenguaje) y por tener un ámbito local.

B) Por su parte la Consejería de Salud se alude a la elaboración del Proceso Asistencial de la Atención Temprana y a la estructuración del proceso de subvención en atención a las cargas asistenciales clínicas y sociales que requiere este colectivo.

Finalmente afirma que dicha Consejería no se postula a favor de subvencionar terapias individualizadas pues ello supondría la implantación de un modelo de atención privado, máxime cuando estas actuaciones se realizan por los dispositivos de Salud Mental (especialmente las Unidades de Salud Mental Infanto-Juvenil) en el marco del Programa de Salud Mental de Andalucía.

C) Por lo que a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social se refiere, ésta afirma que viene suscribiendo convenios con la Asociación para el desarrollo de programas educativos y terapéuticos de integración, terapia de medio acuático, de formación de voluntariados y de ocio y tiempo libre (por un importe superior a los 40.000 euros en los últimos años).

En atención a lo expuesto esta Defensoría realiza las siguientes consideraciones:

1. El autismo y los trastornos generalizados del desarrollo (TGD) son los trastornos psiquiátricos más graves de la infancia, afectando los primeros a uno de cada 1.500 niños y los TGD a uno de cada 200 ó 300, afectando a áreas vitales del desarrollo

psíquico y de la conducta, generalmente a lo largo de toda la vida. Estos niños tienen dañado el desarrollo de sus relaciones sociales, comunicación y funcionamiento emocional y ven lastrada su adaptación a la vida en la familia, la escuela y la comunidad.

La doctrina viene poniendo énfasis en la importancia de un abordaje pronto, amplio e integrador a través de un plan que asuma una perspectiva evolutiva, según crezca éste, previendo que habrá cambios en la maduración, intensidad del trastorno y necesidades.

Las estrategias de intervención deben incluir pues: terapias de conductas individuales para remediar síntomas específicos, educación para promover el desarrollo social, emocional y del lenguaje, apoyo y ayuda familiar, programas de habilidades de la vida diaria, escolarización adecuada, psicoterapia para promover la competencia social y emocional, programas de trabajo integrado en la comunidad, asistencia sanitaria específica y mediación adecuada a su sintomatología, etc. En suma, se trata de proporcionar a este colectivo una amplia variedad de opciones en la educación, en los tratamientos y en el empleo, todo ello adecuado a sus necesidades específicas, la intensidad del trastorno, su edad y su situación familiar.

Se trata de que estos individuos permanezcan en el seno de su familia y comunidad y en la medida de lo posible, respetar su autonomía, individualidad y dignidad.

A nadie se escapa que estas estrategias exigen la implicación de muchas disciplinas y profesionales (psiquiatría infantil y del adolescente, psicología, logopedia, educación especial, expertos en programas especiales, etc.) y que su abordaje se ofrece complejo.

2. La lectura de los distintos informes de las Consejerías con responsabilidades públicas en el tema, de claro corte burocrático, viene a delimitar un idílico panorama de la situación de este colectivo, en los que se viene a tratar de demostrar que los distintos dispositivos y recursos administrativos existentes conforman un suficiente abordaje de los mismos, cuestión que está muy lejos de la realidad, pues el mismo se nos muestra insuficiente y fragmentado.

Prueba de ello es que desde el movimiento asociativo se viene promoviendo distintas iniciativas en orden a dotarse de aquellos recursos inexistentes o insuficientes en el ámbito público, recursos de los que a pesar de venir recibiendo subvenciones o ayudas públicas deben ser objeto de cofinanciación por los padres de estos para su sostenimiento y esto en el mejor de los casos, pues estas iniciativas en algunas grandes ciudades ni cubren la demanda existente ni alcanza a los núcleos rurales o de población mediana de Andalucía.

Por lo tanto, estas pocas subvenciones y el restringido ámbito de las ayudas individuales y las limitaciones presupuestarias (decrecientes en los últimos años), en nada cambian el desolador panorama a que se enfrentan los padres y madres de estos jóvenes autistas que sólo en el Centro referido encuentran el individualizado, integrado y mas completo abordaje que precisan.

3. La lectura de los distintos informes administrativos dibujan una situación que la realidad desmiente y ello no porque no existan recursos públicos específicos para los discapacitados (siempre insuficientes) sino por que los existentes no se adecuan a las necesidades de los niños y jóvenes autistas.

Así, desde el ámbito de la salud la atención de estos se circunscribe normalmente a las revisiones del Neurólogo o del Psiquiatra Infantil dos o más veces al año en función de las circunstancias, actuaciones que están muy lejos de las terapias intensivas diarias (con logopedia, psicomotricidad, corrección de desordenes de conducta, etc.) que demandan estos casos y que en absoluto se dispensan por el Sistema Sanitario Público de Andalucía en la medida de las necesidades de estos enfermos.

Igual apreciación cabe hacer desde el ámbito educativo pues la existencia de aulas especializadas (donde las hay) en centros ordinarios, no siempre lo es con los profesionales especializados en el tratamiento y terapia de estas patologías.

Y en cuanto a las ayudas y subvenciones que desde la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, estas se limitan, con el carácter restringido de los créditos presupuestarios a este fin, a cofinanciar por vía de convenio determinados programas que llevan a cabo las asociaciones del sector.

Desde esta Institución hemos tenido ocasión de constatar las insuficiencias del sistema público de protección social (salud, educación, servicios sociales, integración social y laboral, etc.) en relación a los discapacitados en general y de los autistas en particular, tal y como tuvimos ocasión de recapitular en el Informe especial "Veinte años de intervenciones del Defensor del Pueblo Andaluz en defensa de los derechos de las personas con discapacidad en Andalucía" (Diciembre de 2003) y en el mas reciente "Discapacitados y acceso al empleo de las Administraciones Públicas" (Noviembre de 2004), siendo buena prueba de ello el caso que se nos presente en el presente expediente de queja en el que los interesados, padres de menores autistas, residen en buena parte de la asistencia sanitaria, educativa y de integración social en centros privados promovidos por ellos asumiendo total o parcialmente los costes de los mismos, todo ello como consecuencia de la insuficiencia, cuando no desasistencia, de los poderes públicos.

4. La Constitución española establece en su art. 9.2 que los poderes públicos promoverán las condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sea real y efectiva, y en su art. 49 la responsabilidad de estos poderes en pro de políticas de previsión, tratamiento, rehabilitación o integración de las personas discapacitadas, a las que prestaran la atención especializada que requieran.

El desarrollo de estas previsiones, la Ley andaluza de atención a las personas con discapacidad de 31 de Marzo de 1999 aborda los distintos aspectos que inciden en la atención a este colectivo: Salud, Educación especial, Integración laboral, Servicios sociales, Ocio, cultura y deporte, accesibilidad, etc., y aunque el texto legal no lo aluda expresamente este abordaje debe serlo con un carácter individual e integrado en la medida que lo exijan las necesidades del discapacitado, como se evidencia en el caso de los menores y adolescentes autistas.

Esta atención global a las personas autistas a lo largo de todo su ciclo vital viene siendo atendida de forma insuficiente, parcial y sectorizada desde los distintos ámbitos públicos, lo que desde la perspectiva de estos padres se vivencie como desasistencia.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procede a formular a la Consejería de Salud, Consejería de Educación y Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, la siguiente **Sugerencia:**

*“Que por las distintas Consejerías con competencias en la atención sanitaria, educativa e integración social se refuercen y coordinen los dispositivos y se incrementen los recursos financieros en orden a una asistencia especializada, específica y global de los menores y jóvenes autistas”.*

Resolución que fue asumida favorablemente por la Consejería de Salud, Consejería de Educación y Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

En el expediente de **queja 04/3115** acudió a esta Institución el interesado en su calidad de Delegado Sindical en el hospital Puerta del Mar poniendo de manifiesto las actuaciones llevadas a cabo desde esa Delegación Provincial, a raíz de las medidas recomendadas por esta Institución en un expediente de queja anterior.

Concretamente aludía a una práctica instaurada de remisión de todo el personal inscrito en la bolsa de contratación por el turno de minusválidos, a efectos de la valoración de su capacidad por parte de la UVMI de la Delegación Provincial, de manera que quienes no han recibido la validación de la citada unidad, incluidos algunos trabajadores que ni siquiera figuraban en el citado turno, se han visto apartados del referido mecanismo de selección para el personal estatutario temporal.

De esta manera denunciaba el interesado una política de “exclusión” de aspirantes con discapacidad psíquica, a la que se ha tratado de revestir de cierta “oficialidad”.

Por su parte al mismo tiempo mantenía que no se han iniciado los correspondientes expedientes de invalidez, al entender los médicos inspectores encargados de las revisiones referidas, que la incapacidad aparecía exclusivamente referida al desempeño de funciones en instituciones sanitarias.

En última instancia reclamaba que por parte del hospital y de la Delegación no se había adoptado medida alguna para favorecer la integración laboral del personal con minusvalía psíquica, como lo demuestra el hecho de que no exista en el centro ningún trabajador temporal con esas características.

Para dar validez al relato antes realizado, con posterioridad recibimos el escrito de un concreto trabajador que iniciaba así un expediente de queja individual. Dicho interesado, afectado por esclerosis múltiple y con un 43% de minusvalía reconocida, fue valorado por la UVMI para el ejercicio propio de las funciones de su categoría de ATS, concluyendo que no era apto para las mismas, lo que provocó su salida del listado de la bolsa. Teniendo en cuenta lo expuesto, decidimos admitir ambas quejas a trámite y solicitar informe a esa instancia administrativa en el primero de los expedientes, al que se acumuló el segundo dada la igualdad sustancial del tema planteado.

De esta manera recibimos un escrito por el cual se explican las dificultades producidas en la contratación de personas discapacitadas en los casos en que se habían emitido informes desfavorables de los centros receptores de sus servicios. La inscripción por el turno de minusválido supone exclusivamente la aportación de la resolución acreditativa de esta condición, a pesar de que la normativa reguladora de la bolsa exige que la minusvalía se adapte a la categoría por la que el aspirante opta.

Por eso cuando en el expediente de **queja 02/4706** se recomienda por esta Institución que por la Mesa de Contratación se exija para la inscripción en los listados de

reserva de minusválidos certificación de los órganos competentes respecto a la capacidad para el desempeño de las plazas correspondientes a la categoría a las que se opta, esa Delegación Provincial inició un proceso de revisión del personal que se encuentra acogido a esta reserva que ha sido remitido para un reconocimiento de capacitación para el desempeño de las funciones propias de su categoría a la Unidad de Valoración Médica de Incapacidad (UVMI) dependiente de esa Delegación, a la que considera *"sobradamente capacitada para el desarrollo de estas funciones"*.

Concluye matizando las afirmaciones del reclamante en el sentido de afirmar que en el momento de realización del informe se encontraban prestando servicios en el Hospital Puerta del Mar un total de 7 trabajadores que habían accedido por el turno de minusválidos, con nombramientos de interino-vacante o de larga duración, mientras que durante el período de vacaciones estivales se ocupó a un total de 12 trabajadores, cumpliéndose de esta manera con el porcentaje del 5% establecido a estos efectos.

Pues bien antes que nada nos parece necesario recordar brevemente los antecedentes que vienen referidos a esta Institución y que al parecer, de manera indeseada para nosotros, han provocado la medida administrativa que ahora se discute.

La **queja 02/4706** se originó cuando una trabajadora inscrita en el turno de minusválidos de la bolsa de contratación para la categoría de técnico especialista se personó en el hospital Puerta del Mar tras recibir una oferta de nombramiento, y una vez allí fue rechazada porque al parecer existían informes desfavorables de sus superiores y compañeros.

No vamos a reproducir aquí toda la argumentación vertida en nuestra resolución, en la que simplemente recabamos por un lado la legislación vigente que promueve el principio de integración de las personas discapacitadas con especial incidencia en el ámbito de la inserción laboral en el sistema ordinario de trabajo, lo que conlleva la obligación de las Administraciones Públicas de adoptar las medidas necesarias para favorecerla. Por otro lado resaltábamos el carácter cuasisancionador de la medida tomada con fundamento en meros informes, sin el dictamen de los organismos competentes, ni un mínimo procedimiento que garantice la defensa de la interesada.

Traíamos a colación la mención normativa de la compatibilidad con el desempeño de las tareas y funciones propias del puesto concreto, en la propia Ley de Atención a las personas con discapacidad en Andalucía (art. 23.2), el Reglamento de Ingreso, Promoción Interna, Provisión de Puestos de trabajo y Promoción Profesional de los funcionarios de la Junta de Andalucía (art. 47), las propias convocatorias de acceso y provisión de plazas, e incluso como hemos dicho las normas reguladoras del funcionamiento de la bolsa provincial de contratación.

Por ello, atendiendo a las particularidades del sistema de selección de personal temporal instaurado en el SAS, propugnamos un mecanismo que permitiera superar estas situaciones, siguiendo el mandato de los preceptos reseñados, de acuerdo a los cuales concluimos recomendando a esa Delegación que para la inscripción en los listados de reserva de minusválidos de la bolsa de contratación de la provincia, se exigiera *"certificación de los órganos competentes respecto a la capacidad para el desempeño de las plazas correspondientes a la categoría/s a la que opta"*.

Llegados a este punto cabe preguntarse por qué la actuación practicada merece nuestra crítica.



Primero y fundamentalmente por el organismo que la ha llevado a cabo. En el ámbito administrativo rige el principio de competencia (art. 12 de la Ley 30/92 de 21 de nov. sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común: «La competencia es irrenunciable y se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación, cuando se efectúen en los términos establecidos en ésta u otras leyes»), por lo que resulta indiferente que esa Delegación considere sobradamente capacitada a la UVMI si dicha unidad no tiene normativamente atribuidas dichas funciones.

El Decreto 69/96, de 18 de junio, sobre Inspección de Prestaciones y Servicios Sanitarios de la Junta de Andalucía, configura la Unidad de Valoración Médica de Incapacidades (UVMI) como unidad funcional del equipo provincial de inspección integrada por inspectores médicos y ATS-visitadores, y complementadas con los facultativos asignados por el SAS.

Las funciones de la inspección provincial, de la que la citada unidad forma parte, aluden al control de centros y establecimientos propios, concertados y privados, y la única mención que se realiza al ámbito de la minusvalía, viene referida a las actividades que en esta materia le encomiende la legislación vigente.

La UVMI está esencialmente dedicada al control de la IT, una vez que se ha cumplido la previsión de constitución de los Equipos de Valoración de Incapacidades que se contiene en la disposición adicional segunda de dicha norma, y por tanto han cesado en las tareas y actividades que en materia de incapacidades laborales aquélla refiere.

Por su parte, el Real Decreto 1971/1999, de 23 de Diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía, señala específicamente en su art. 6 como de competencia de «los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas a quienes hubieren sido transferidas las funciones en materia de calificación de grado de discapacidad y minusvalía, o del Instituto de Migraciones y Servicios Sociales:

- a) el reconocimiento de grado de minusvalía,
- b) el reconocimiento de la necesidad de concurso de otra persona para realizar los actos esenciales de la vida diaria, así como de la dificultad para utilizar transportes públicos colectivos a efectos de las prestaciones, servicios o beneficios públicos establecidos,
- c) aquellas otras funciones referentes al diagnóstico, valoración y orientación de situaciones de minusvalía atribuidas o que puedan atribuirse por la legislación tanto estatal como autonómica».

En nuestra Comunidad Autónoma las actuaciones tendentes a la integración de las personas con discapacidad se residen fundamentalmente en la Dirección General de Personas con Discapacidad de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social. Más concretamente los centros de valoración y orientación (antiguos Centros Base) son los que tienen asignadas las funciones de valoración y orientación de las personas con discapacidad, y entre ellas la de valorar la minusvalía, indicando su tipo y grado, tras el dictamen técnico-facultativo de los EVO.

Junto a ello existe una concreta disposición autonómica, tal y como exige el apartado c) de la norma anteriormente citada, que es el art. 23 de la Ley 1/99 de 31 de Marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, que expresamente atribuye a los centros de valoración y orientación la función de acreditación mediante dictamen vinculante, que deberá ser emitido con anterioridad a la iniciación de las pruebas selectivas, de las condiciones personales de aptitud para el ejercicio de las funciones correspondientes.

De esta manera entre las funciones asignadas a los centros de valoración y orientación, en la relación que se incluye en la propia página web de la Consejería figura la emisión de dictámenes de adecuación de puestos de trabajo.

No había más que consultar cualquier convocatoria de pruebas selectivas realizadas por la misma Administración Sanitaria, en las que comúnmente se refiere la obligación de presentar original o copia compulsada del certificado de discapacidad emitido por el órgano competente de la Administración de Servicios Sociales, que ha de especificar la discapacidad y el grado de la misma, así como la capacidad para desempeñar las tareas que corresponden a la categoría que se opta.

En definitiva esta función de valoración está expresa y claramente atribuida a los centros de valoración y orientación dependientes de las delegaciones provinciales de la Consejería para la Igualdad y Bienestar social, luego no puede llevarse a cabo por la UVMI de esa Delegación Provincial, puesto que con independencia de que estuviera o no capacitada para llevarla a cabo, no tiene normativamente asignada dicha competencia.

Procede por tanto dejar sin efecto las revisiones realizadas por la UVMI y en su caso, solicitar la aportación del dictamen correspondiente del centro de valoración y orientación, teniendo en cuenta que dicho requisito habrá de cumplimentarse de manera progresiva, para evitar que la demora que normalmente acarrea la actuación de los EVO, no perjudique las posibilidades de inserción laboral del colectivo discapacitado. Se nos ocurre que dicha exigencia podría incorporarse a los requisitos a cumplimentar por quienes se inscriben en bolsa por primera vez, mientras que los que ya figuran en la misma podrían hacerlo al tiempo de las revisiones programadas de sus grados de minusvalía, y en todo caso en plazo de tiempo lo suficientemente amplio para no interferir sus posibilidades actuales de contratación.

Como consecuencia de la actuación denunciada el representante sindical, reseñaba la falta de nombramientos temporales para personas discapacitadas en el hospital Puerta del Mar, afirmación refutada desde esa Administración, que cuantificaba relaciones interino-vacante y otras de larga duración, así como sustituciones veraniegas, con fiel cumplimiento del cupo del 5% formalmente establecido.

La aparente contradicción que se manifiesta no existe, pues el interesado se está refiriendo a discapacitados intelectuales, que a su entender son los que se están viendo excluidos por esta medida, por lo que es perfectamente posible cumplir con el requisito legal sin emplear a un solo discapacitado de dicha condición.

La discriminación añadida que sufre el colectivo de personas con discapacidad intelectual a la hora de acceder al empleo público, es uno de los aspectos que hemos puesto de manifiesto en el Informe Especial recientemente elaborado por esta Institución sobre "Discapacitados y acceso al empleo de las Administraciones Públicas" (Noviembre de 2004).

En el mismo razonamos que las personas con retraso mental o discapacidad severa están condicionadas por circunstancias adicionales que exigen la adaptación especial del sistema de cuotas, mediante la dotación de unos puestos de trabajo específicos adecuados a su discapacidad y la modulación de los procesos selectivos. Mientras no se haga uso de la posibilidad prevista en el art. 23.3 de la Ley 1/99 de 31 de marzo de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, para establecer la exención de algunas pruebas o su modulación (por ejemplo cambio de ejercicios memorísticos por otros de carácter práctico), las personas con retraso mental en la realidad seguirán excluidas de los procesos selectivos.

Por eso entre las recomendaciones contenidas en el citado Informe recogemos algunas directamente encaminadas a facilitar el acceso de este colectivo mediante el establecimiento de una reserva especial de puestos de trabajo que comprenda puestos singulares de adscripción exclusiva a estos colectivos, distinción de las titulaciones exigidas a los aspirantes con discapacidad, concentración de los cupos de reserva en las convocatorias de los puestos que mejor se adapten a las peculiaridades de estas personas, adaptación de los contenidos de las pruebas en función del grado cognitivo, etc.

Llamamos la atención de esa Delegación sobre este asunto porque las Administraciones Públicas tienen la responsabilidad de fomentar la integración laboral de las personas con discapacidad en el sector público a través de medidas eficaces. No se trata de cumplir con el porcentaje de reserva que marca la ley, salvando de esta forma el compromiso legal, sino de contemplar a cada aspirante en su individualidad, valorando en positivo sus capacidades, y adoptando las medidas que posibiliten su integración.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procede a formular a la Delegación Provincial de Salud en Cádiz el siguiente **Recordatorio** por considerar incumplidos los siguientes preceptos:

*“De la Constitución Española: arts. 9.2 y 49.*

*De la Ley 1/99, de 31 de marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía: art. 23.2.”*

Asimismo y con idéntico fundamento normativo se emiten las siguientes **Recomendaciones:**

*“Que se dejen sin efecto las revisiones realizadas por la UVMI y se reintegre al listado de la bolsa de contratación al personal excluido del mismo, incorporando en su caso progresivamente a la exigencia del certificado de minusvalía, la del dictamen del centro de valoración y orientación sobre la capacidad para el desempeño propio de la categoría a la que se opte.*

*Que de acuerdo a lo anterior se deje sin efecto la revisión realizada específicamente al interesado y se proceda a su inclusión en el listado de bolsa correspondiente a su categoría.*

*Que se adopten medidas eficaces (reservas de puestos de trabajo concretos, adaptaciones, empleo con apoyo,...) que materialicen el acceso al empleo temporal de los afectados por discapacidad intelectual ”.*

La Resolución fue asumida favorablemente por la Delegación Provincial de Salud en Cádiz.

En el expediente de **queja 04/3844** acudió a esta Institución la interesada exponiéndonos la situación de su hijo, de 24 años de edad, discapacitado por politraumatismo craneoencefálico en accidente de circulación (con un 73% de minusvalía), que tras el alta hospitalaria y seis meses de rehabilitación viene demandando una plaza en un Centro adecuado en el que prosiga la estimulación y tratamiento necesario para su recuperación.

Añade que desde que su hijo se encuentra en esta situación (sufrió el accidente a los 21 años) su estado anímico está bajo mínimos, pues a pesar de que son escasas las secuelas físicas tiene un notable deterioro psicológico, estando diagnosticado de Trastorno Orgánico de Personalidad.

En este sentido nos manifiesta que habiéndose dirigido tanto a la Administración Sanitaria como a los Servicios Sociales no obtiene una respuesta favorable respecto al ingreso de su hijo.

Admitida a trámite la queja por la Dirección General de Personas con Discapacidad y por la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla se informa lo siguiente:

- Que con fecha 29 de Mayo de 2003 se cursó solicitud de admisión para el Centro de Recuperación de Minusválidos Físicos (CRMF) de San Fernando (Cádiz) y el 18 de Noviembre de 2004 para el Centro Estatal de Atención al Daño Cerebral de Madrid, sin que hayan prosperado las mismas.
- Que está pendiente de apertura en Sevilla de un Centro de Día de la Asociación Arco-Auxilia, aconsejándose mientras tanto una rehabilitación funcional mediante la formación laboral adecuada, orientándosele al Servicio de Orientación e Integración Laboral (SOIL).

En relación a este asunto caben hacer las siguientes consideraciones:

Una primera referencia tiene que ir referida al compromiso constitucional a favor del colectivo de discapacitados, que en el art. 49 de la Carta Magna impone a los poderes públicos la realización de políticas de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos a los que se les deberá prestar la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente en el disfrute de los derechos constitucionales que la Constitución otorga a todos los ciudadanos.

Mayor concreción en relación al caso aquí planteado encontramos en la Ley de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía de 1999, cuyo art. 13 dispone que toda persona con deficiencia tendrá derecho a beneficiarse de la rehabilitación médico-funcional necesaria para compensar o mantener su estado físico, psíquico o sensorial para su integración educativa, laboral y social.

Estamos ante un joven de 24 años, con una grave discapacidad adquirida a los 21 años como consecuencia de un grave accidente de tráfico, al que todos los informes, sanitarios y sociales, recomiendan la realización de una rehabilitación funcional, y que a

pesar de haberse cursado solicitudes de ingreso en Centros especializados de competencia estatal no han prosperado.

Tampoco desde la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social se aborda esta propuesta toda vez que se afirma que, por un lado, el mismo carece de perfil adecuado para ser usuario de un Centro de Día al no estar afectado por retraso mental y por otro sus posibilidades de rehabilitación física se encuentran agotadas. No obstante desde esta misma Administración conforme con la necesidad de su rehabilitación funcional se estima procedente su realización a través de una formación laboral adecuada y a tal efecto se le deriva al Servicio de Orientación e Integración Laboral (SOIL).

No obstante, a la vez que esta Consejería viene a reconocer que hoy por hoy no dispone de un recurso adecuado para este perfil, se nos informa que próximamente se va a poner en funcionamiento un Centro de Día de la Asociación Arco-Auxilia en Sevilla en el que se pretende concertar plazas.

En este sentido hemos tenido conocimiento que el pasado 26 de septiembre se procedió a la inauguración oficial del referido Centro ("Centro de Servicios Integrales – Ciudad de Sevilla"), con un total de 21 plazas concertadas, que a tenor de lo informado son plazas adecuadas al perfil y necesidades del hijo de la actuante en este expediente de queja.

Tras el análisis de los hechos expuestos, los informes emitidos y las consideraciones realizadas, esta Institución formula a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social la siguiente **Recomendación:**

*"Que se provea al hijo de la interesada de una plaza concertada en orden a su rehabilitación funcional"*

Esta Resolución fue asumida favorablemente por la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

### **2. 3. Drogas.**

En el momento actual el fenómeno de las adicciones se presenta como un proceso dinámico de evolución incierta, en el que hábitos, niveles de consumo, sustancias y costumbres se transforman a tenor de la aparición de nuevas sustancias, nuevas formas de consumo y nuevos consumidores.

En el transcurrir de estos años, desde esta Institución, hemos mantenido alertas para ir conociendo y analizando estos cambios y situaciones, lo que nos ha llevado a realizar varios Informes Especiales en los que se abordan de forma específica el ámbito de las adicciones en sus distintas facetas: prevención, asistencia e incorporación social.

Durante el año 2005, junto a los problemas habituales que aparecen en las quejas que clasificamos en el epígrafe drogas y en las que se abordan los problemas que el consumo genera en los/las ciudadanos/as como son: espera prolongada para ingresar en centros de deshabituación; problemas de los enfermos con patología dual y que encuentran escasa respuesta desde las instituciones; dificultades de los internos en centros penitenciarios para el cumplimiento de la condena en un centro de deshabituación y la situación de las personas Sin Techo que desean dejar de consumir y que no cuentan con recursos para una prolongada espera, debemos hacer mención a los problemas surgidos

con el consumo de alcohol y otras sustancias y el modelo actual de ocio nocturno de los jóvenes en nuestras ciudades, con los conflictos de salud pública y de relaciones de convivencia con los vecinos.

Ello nos llevó a participar en un Taller creado a tal efecto por los Defensores del Pueblo de las distintas Comunidades Autónomas, bajo el título “Los nuevos retos de la salud de los jóvenes”, para el que se elaboró un amplio informe en el que se recoge, entre otras cuestiones, las siguientes: un análisis sobre el ocio juvenil en nuestra sociedad, la respuesta institucional a los problemas de adicciones en la Comunidad Autónoma, un recorrido sobre la normativa existente a nivel autonómico y, como en todos nuestros informes, una serie de propuestas y recomendaciones con las que pretendíamos fijar nuestra posición en un tema de hondo calado social.

Parece obvió que en los últimos años se han generado nuevos escenarios de ocio y formas y estilos de vida diferentes en los jóvenes, que nada tienen que ver con los existentes en otros momentos y épocas.

Desde el ámbito de la Salud Pública asistimos cada año a un consumo iniciático de drogas en los jóvenes en edades cada vez más tempranas, y que se realiza en los escenarios de ocio. Para algunos estamos ante un consumo meramente experimental e instrumental, mientras que para otros el inicio del consumo de alcohol, tabaco y otras sustancias puede llevar a patrones de consumo que acabarán siendo destructivo.

Por otro lado, el denominado fenómeno de “la movida”, como algo incuestionable, parece haberse convertido en un elemento de ruptura intergeneracional. En ella aparecen fenómenos muy curiosos, ya que no es algo uniforme al existir distintos tipos de “movida”. Para muchos jóvenes es algo incorporado a su forma de vida, que adquiere en su momento una perspectiva diferente. Sin embargo, para muchos ciudadanos es un problema de primera magnitud de orden público y de medio ambiente.

Se convierte así en un elemento urbano que se ha extendido por ciudades y pueblos de nuestra Comunidad Autónoma, y que ha generado quejas ciudadanas contra lo que se viene entendiendo como pasividad de las administraciones públicas en esta materia.

En estudios realizados al respecto desde el Instituto de la Juventud, se ha puesto de manifiesto que para más de 50% de los vecinos viven el fenómeno de la movida como un problema que les afecta y que genera conflictos de todo tipo. Al mismo tiempo, consideran que existe un consumo excesivo de alcohol en estos espacios.

Desde las Administraciones Locales y la Federación de Municipios y Provincias vienen solicitando a la Junta de Andalucía un cambio normativo que venga a regularizar el ámbito del ocio juvenil, al mismo tiempo que son muchas las administraciones locales que han establecido medidas denominados de ocio controlado, que pueden suponer un mayor control de los riesgos ante el consumo y un freno a determinados comportamientos experimentales de los mismos.

A la hora de fijar nuestra posición en este informe, nos preocupa, junto a los conflictos vecinales, los efectos sanitarios y sociales que el uso y abuso de alcohol produce en los jóvenes. Ello nos llevó a recoger trece propuestas, que vienen a ser elementos para un debate necesario sobre esta cuestión en nuestra sociedad, como son:

1.- A nivel general, y con relación a las distintas sustancias, es necesario promover una reflexión social acerca de la incidencia de los consumos de éstas, que lleve a un cambio de orientación de las políticas actuales para que sean más eficaces, sobre todo con los sectores que se inician en el consumo.

En el caso del alcohol, por su actual incidencia entre los jóvenes, se debe contar con programas específicos que orienten hacia un determinado tipo de comportamiento, aprovechando los espacios o ámbitos en los que se mueven los jóvenes, sean de ocio, estudio o de trabajo; de tal manera que lleguen a ser éstos objetivos de los programas de prevención.

2.- En el caso de los jóvenes consumidores, que llega a ser la gran mayoría, se debe trabajar desde la perspectiva de los programas de reducción del daño, fortaleciendo con ello la autoresponsabilidad y el autocontrol.

En definitiva, se trata de promover actitudes, hábitos y comportamientos desde un modelo educativo con relación a las sustancias.

3.- Con respecto a las propuestas dirigidas al control social de las drogas, éstas deben orientarse a promover iniciativas que ayuden al conocimiento de las mismas, favorecer actitudes y promover comportamientos que frenen el abuso del alcohol y de otras sustancias.

Para ello, proponemos que el auténtico control social de las drogas debe suponer difundir el conocimiento sobre las mismas y el desarrollo de estrategias preventivas.

4.- Con relación al control de la oferta de drogas legales e ilegales, se requiere el cumplimiento de las leyes establecidas a tal fin. Las administraciones deben cumplir con éstas para evitar en el futuro un mayor deterioro de la situación, que produzca daños irreparables.

En cuanto a los posibles daños a terceros y a la sociedad en general, nos traslada al terreno de lo exigible a todos, incluso aquí podríamos entender los aspectos coercitivos que a veces tanto miedo dan en las denominadas políticas de contención o control. Desde este ámbito se persiguen cuestiones como: promover la responsabilidad, proteger a personas vulnerables, prevenir riesgos a terceros, gestionar los límites y ordenar las conductas.

Para ello, proponemos la adaptación de las Leyes de Drogas a este nuevo contexto que limiten el consumo en lugares públicos, que den competencias a los municipios para que estos asuman de forma clara las actuaciones inspectoras y de control, así como la Administración del Estado se encargue de la vigilancia de los espacios públicos y de proteger a los menores de participar en estos eventos, ya que existe un marco normativo que así lo garantiza (LO 1/1992 de 21 de Febrero de protección y seguridad ciudadana).

Resulta obvio que un objetivo necesario debe ser el retraso en la edad de inicio en el consumo, ya que ello puede ayudar a que los consumidores sean menos vulnerables y estén indefensos ante la oferta del alcohol y de otras sustancias, así como reducir los daños en aquellos que consumen.

Cuestión distinta debe ser establecer la financiación y costes que se derivan y que en estos momentos reclaman los Ayuntamientos para sufragar los destrozos y daños producidos por la movida.

5.- A corto y medio plazo, se deben realizar grandes campañas de concienciación colectiva, con mensajes positivos dirigidos preferentemente a jóvenes, pero no exclusivamente a estos. Se deben abordar los daños producidos por las sustancias, los costes sociales que la movida tiene y los daños y riesgos que supone para el resto de los ciudadanos el abandono y suciedad que ésta ocasiona.

Es necesario el compromiso de las Administraciones Locales en los conflictos con los vecinos y en la elaboración de estrategias comunitarias, donde vengan a participar el conjunto de los sectores sociales implicados.

6.- Se deben habilitar espacios de ocio controlado, alejados de las zonas habitadas y así evitar posibles molestias a los vecinos. Éstos deben estar consensuados, y donde el consumo y posible abuso pueda permitir una intervención sanitaria, de vigilancia o de cualquier otro tipo de forma ágil y en unos términos parecidos a los que existen en concentraciones, fiestas o acontecimientos públicos.

7.- Se debe coordinar la licencia fiscal y la licencia de apertura en los locales hosteleros. Si tal y como parece es fácil pasar de una categoría a otra a través de las licencias que se obtienen en un negocio hostelero, es conveniente empezar a controlar el número de establecimientos hosteleros que abren hasta altas horas de la noche y en zonas movidas, convirtiéndose en un problema para los propios vecinos.

No obstante, en este apartado también ponemos de manifiesto que se deben analizar los efectos de los controles formales (horarios de apertura y cierre, autorización de locales,...) para evitar efectos perversos (concentración de locales, aumento de riesgos de tránsito, generación de espacios que propician violencia o enfrentamientos,...).

8.- Con relación a los Planes Municipales de Drogodependencias, en el ámbito del desarrollo del II Plan de Drogas y otras Adicciones, éstos deben fijar las medidas preventivas para combatir el fenómeno de las adicciones y de forma específica el de la "movida". Debe ser ello una prioridad en las convocatorias de la Orden de ayuda a Municipios en materia de adicciones de la Junta de Andalucía.

9.- Consideramos necesario el desarrollo de políticas activas dirigidas a los jóvenes, sobre todo en relación con el empleo. La falta de expectativas, así como la ausencia de alternativas está llevando a un modelo único de diversión donde está presente de forma permanente el consumo de alcohol y tabaco y, en muchos casos, de otras sustancias.

10.- Con relación al papel de la familia, ella debe ser participe en toda política de intervención en materia del alcohol. A nadie escapa las dificultades actuales de estas intervenciones, donde es necesario un compromiso muy por encima de la realidad actual, que lleve a un compromiso activo y a un cambio en los hábitos de comportamiento.

11.- Hay que evitar un enfoque estereotipado y globalizador de la juventud, por mucho que sea inevitable un proceso de alargamiento de etapas en el ciclo vital. Es preciso delimitar realidades y edades que, en todo caso, manifiestan necesidades específicas para cada momento y situación.



12.- Se debe prestar más atención a las drogas legales, alcohol y tabaco. Sus efectos nocivos son minimizados y por tanto no se tiene en cuenta el riesgo que comportan. Además, son elementos claves en la cadena de aprendizajes hacia otras drogas. El alcohol es especialmente un elemento central del juego recreativo y preocupa el consumo abusivo que muchos jóvenes hacen de esta sustancia.

13.- Es preciso promover una reflexión social acerca de la traslación de expectativas al colectivo juvenil. Esto es especialmente necesario cuando esas expectativas se utilizan para sustentar un futuro ideal o para demorar en el tiempo la resolución de conflictos actuales.

Nos encontramos ante nuevas formas de dependencias, que nos permiten afirmar que los consumos son procesuales y que basta con esperar a que pase cierto tiempo para que estos jóvenes se conviertan en adictos, aunque hoy los consideremos solo población de riesgo. Si la intervención de la sociedad es eficaz podremos prevenir el deterioro físico, psicológico y social que la drogodependencia llevan ligadas y que hacen que muchos jóvenes caigan cada año en su consumo.

Con relación al resto de quejas recibidas en el año 2005, debemos anotar un incremento de más de un 15% sobre las presentadas el año anterior, y en las que vimos recogido el sentir de afectados, familiares y movimientos sociales.

En éstas, debemos destacar cuestiones planteadas de forma insistente por los ciudadanos en los últimos años, como son: la falta de atención a los enfermos duales; los problemas de inseguridad ciudadana originados por el consumo y la venta de drogas en barrios y ciudades; la falta de recursos específicos originados para las nuevas situaciones y la necesidad de contar con programas adaptados a la población joven que, por su singularidad, no acuden a los recursos específicos de tratamiento. Todos estos temas han sido referenciados en los Informes Anuales de los últimos años, sin que hayamos visto un atisbo de mejora, pudiéndose afirmar que la situación sigue igual o, en algunos casos, empeora.

Independiente de ello, hemos tenido algunas quejas en las que se ponen de manifiesto las dificultades que encuentran los movimientos sociales en la consecución de sus objetivos asistenciales y de atención en sus relaciones con las administraciones.

En algunas de éstas, las dificultades surgen de las relaciones contractuales que mantienen el movimiento asociativo para la prestación de los servicios con la Administración Autonómica y, en otras, se refieren a las dificultades existentes para la apertura de nuevos centros o recursos de las asociaciones y donde existe una actitud de rechazo por un sector de vecinos.

Para estas situaciones hemos seleccionado dos que representan al conjunto de quejas presentadas. En la primera, recogimos la **queja 05/2022**, planteada por el Presidente de una Asociación Comarcal para la Atención de Toxicómanos, con relación a la supresión de una plaza del concierto que mantienen con la Dirección General de Drogodependencias y Adicciones.

Según nuestro reclamante, los motivos esgrimidos por la Administración para la supresión de esta plaza quedaban resumido en un escueto escrito en el que se venía a decir que *“los resultados obtenidos en las trece plazas concertadas en comunidad terapéutica muestran que el 90% de los pacientes ingresados no han superado su proceso terapéutico”*.

Esto suponía, según la Asociación, no sólo una notable pérdida económica (17.000 euros/año) sino, lo que es más importante, el cuestionamiento de su crédito profesional y de tratamientos con una dilatada tradición y probada eficacia clínica, todo lo cual pone en riesgo la continuidad del recurso.

Admitida a trámite la queja, desde la Dirección General se nos remitió informe, con fecha de entrada del pasado 24 de Mayo de 2005, en el que se venía a decir, entre otras cuestiones, las siguientes:

*“Que desde la homologación del programa de Intervención en este recurso, se estipularon unos criterios de evaluación en base a un sistema de indicadores de estructura, proceso y resultados, siendo éstos los que permiten medir la calidad de los servicios prestados a los usuarios. En dicho Programa de intervención se especifica que «Todos estos indicadores de evaluación constituirán el instrumento que permitirá evaluar el funcionamiento y la implantación de este programa, de manera que, en función de los resultados obtenidos, servirán para la suscripción de los convenios asistenciales». Del mismo modo, en la estipulación séptima de dicho Convenio (Boja nº 8 de 14 de Enero de 2003) se dice que «la entidad se compromete a someter su actuación a la coordinación general del Comisionado para las Drogodependencias y expresamente a adecuar sus actuaciones al Programa Terapéutico de Mínimos».*

Según el mismo informe, “la puesta en marcha del Sistema de Información del Plan Andaluz sobre Drogas y Adicciones ha permitido la obtención de resultados fiables sobre la gestión de todos los recursos asistenciales, incluyendo las Comunidades Terapéuticas”.

Junto a éste, se nos remitía información sobre los porcentajes correspondientes a los cuatro indicadores asistenciales seleccionados, y que, al parecer, eran desconocidos por el reclamante. En ellos se observa que los porcentajes por el tipo de altas obtenidas sitúan a dicha Comunidad con datos que en unos casos superan y en otros están por debajo de la media de Andalucía.

De éste debemos destacar que el índice de rotación de pacientes por plaza es de 4,4, siendo la media de 3,1. Es decir, estamos ante una comunidad terapéutica por la que pasan mayor número de pacientes debido al elevado número de altas voluntarias (71,6%, frente al 55,5%).

En trámite de alegaciones por la citada Asociación se aduce la no consideración de otros indicadores que miden la calidad del servicio (índice de rotación, índice de retención por CT, número de pacientes con cumplimiento de pena alternativa a prisión, número y porcentaje de renuncias antes del ingreso; tipo de adicción; índice de rentabilidad –coste de plaza teórica, coste de plaza real (presupuesto total real/estancias reales anuales) y coste alta terapéutica (presupuesto total anual/altas terapéuticas); número y porcentaje de pacientes que continúan en activo en cualquier recurso de la Red, tras la finalización del tratamiento en CT, de 1 a 3 años, de su última alta terapéutica; grado de satisfacción del paciente respecto al tratamiento realizado y del trato recibido, etc.

Nos venían a indicar que “como recoge el Programa de Intervención en Comunidades Terapéuticas de la Consejería, se estipulan unos criterios de evaluación y un sistema de indicadores, veinticuatro en total, divididos en cuatro campos: indicadores de recursos humanos, indicadores de recursos materiales, indicadores de actividades

realizadas e indicadores de resultados. A su vez, estos indicadores se categorizan como índices, números, tiempos y grados”.

“Todo ello, se nos decía, podrá medir la calidad del servicio”. No nos cabía, en esos momentos, discutir esta premisa. Pero bien, el caso es que se habían elegido sólo tres de los veinticuatro indicadores: índice de ocupación, índice de rotación, número y porcentaje de altas por tipo.

Es evidente que para evaluar la calidad del recurso no se han tenido en cuenta numerosos indicadores, que sí recogen el Programa de Mínimos aludido.

Les sorprendía que “se consideren las Altas Disciplinarias Derivadas para evaluar nuestro funcionamiento y adecuación al Programa Terapéutico de mínimos. No pueden imputarnos en el índice de nuestro supuesto fracaso las once altas disciplinarias y derivadas, porque éstas han estado en perfecta consonancia con el Programa Terapéutico de Mínimos. Los cuatro motivos que fuerzan a una expulsión: consumo en comunidad, introducir drogas, agresiones físicas y salir con autorización del centro están detrás de 1,6 de cada 10 de los pacientes que no han terminado el tratamiento. Se preguntaban así, ¿O es que somos un servicio inadecuado si descubrimos un consumo en comunidad y expulsamos al responsable?. En el caso de la derivación nos parece aún más sangrante: un juez dicta auto de prisión para un paciente y nosotros perdemos puntaje de calidad ¿?.

“Sólo uno de cada diez, termina el tratamiento. Si descartamos los usuarios que han cometido actos contingentes de expulsión, y al paciente que le sobrevino un ingreso en prisión (¡dos de cada diez!), resulta que en la Comunidad Terapéutica ¡uno de cada ocho! son alta terapéutica”.

Llegan a reconocer que hay altas disciplinarias y derivadas en otras comunidades, pero “lo que estamos intentando demostrar es que no se pueden considerar significativas muestras que, por tan solo once casos, disparan los porcentajes. Y esto es estadística elemental. Introducir en un mismo lote las altas disciplinarias, derivadas, terapéuticas y voluntarias, oscurece aún más lo que se pudiese esperar de los indicadores”.

Con respecto a las Altas Terapéuticas, dijeron que “en la acreditación del centro presentaron un programa que se basaba en nueve meses de estancia. Cuando presentamos nuestra acreditación fijábamos el tiempo previsto del programa terapéutico de Manantial en nueve meses ¿actuábamos caprichosamente?, no se nos dio por bueno.

Nunca desde la Dirección General se nos dijo que acortáramos la duración del programa, este criterio parecía quedar a nuestra elección sin que, dejáramos de cumplir con el Programa Terapéutico de Mínimos.

Sin embargo el uso que la DGDA hace del índice número de Altas Terapéuticas, deja a nuestro programa en desventaja si se hace una comparativa con programas de más corta duración, en los que con tres, cuatro o cinco meses, se obtiene un Alta Terapéutica. Mientras que en Manantial, procesos de la misma duración, rezan como Altas Voluntarias. Con sólo tener en cuenta los datos de las Altas Voluntarias con más de tres meses de estancia, nuestros resultados se disparan y se equiparan, aún más, a la media regional. Un 2,2 de cada 10 altas que consideramos voluntarias fueron de más de tres meses, lo que supone que 2,6 de cada 8 altas terapéuticas. ¡Baila de nuevo de nuevo la estadística!.

Las seis Altas Terapéuticas de un centro de veintidós plazas y un programa de exigencia, solo hablan de que seis usuarios han completado uno por completo de nueve meses ¿es poco?, nosotros no responderíamos a la ligera esta pregunta”.

Por último, nos vinieron a decir que se adecuarán, pero “entiéndase: a la calidad y al programa terapéutico de mínimos, no a la cifra. Si la media contra nosotros nos fuerza a adecuarlos a la cifra ¿no residirá aquí el perjuicio para los familiares y usuarios?, ¿no estarán todas las comunidades concertadas en la coyuntura de precipitar Altas Terapéuticas para salvaguardar el número de plazas?. Nos parece que éste es un debate necesario.

Decían, “reiteramos nuestro disgusto por la forma de ser informados. El escrito de fecha 4 de Mayo de 2005, en el que se nos comunicaban “nuestros malos resultados” y la reducción del convenio en una plaza, se adjuntaba el escrito que todos los años nos remiten para que enviemos la documentación para la renovación del convenio, que expiraba el 31 del mismo mes. Creemos que después de tantos años trabajando juntos merecíamos haber sido convocados a una reunión y haber sido advertidos con antelación”.

A partir de estos razonamientos, expresaban su malestar por “los daños infligidos, tanto en lo profesional como en lo económico, así como el daño moral que se produce a esta Comunidad por la forma de actuar de la Dirección General a posteriori y sin tener en cuenta el trabajo realizado durante años, y con criterios que consideramos no salvaguardan los intereses de todas las partes”

A la vista de los informes y alegaciones expuestas, desde esta Institución hicimos una serie de consideraciones:

En primer lugar, entendíamos que la Orden de 20 de Noviembre de 2002, por la que se regulan los convenios con entidades privadas para la atención a las drogodependencias, recoge en la exposición de motivos el carácter complementario y diversificador del sector privado en la oferta asistencial de reinserción existente. Se le otorga a éste un papel esencial en el mantenimiento de la estructura pública y de atención, mejorando así la oferta asistencial.

Más importante, aún, nos parecía el deseo expresado de la Administración de aumentar la estabilidad de los centros y servicios en este sector, así como mejorar su grado de coordinación con la red pública, y ello se pretende con dicha norma.

En este sentido, nos referimos a lo recogido en el artículo 7 de la citada Orden y en los criterios establecidos.

Resulta evidente que este marco regulador no incorpora como requisitos en la concertación de plaza la exigencia de determinados criterios o indicadores, ni siquiera por vía de remisión al programa de intervención de Comunidades Terapéuticas.

Para ahondar más en estos aspectos, vimos, como recogía el informe de la Asociación, que en el art. 4, apartado d), con la solicitud y documentación se debe presentar el contenido y fases del programa, así como metodología y en su caso material técnico a utilizar, entendimos que se refería a personal técnico, indicadores de evaluación,...; aspectos éstos que en nada se abordaron en el referido escrito que, a modo de resolución, vino a modificar las plazas del convenio.

Por otro lado, en el art. 8, apartado 3 de la Orden citada, la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, a través de sus Delegaciones Provinciales, decía, ejercerá actividades de control y verificación de los datos aportados en la solicitud, así como de las actuaciones objeto de convenios en cada uno de los centros. Al respecto, nos preguntamos si estos informes han existido y en qué medida han sido ponderados a la hora de resolver la renovación del convenio.

En cuanto a la forma, observamos cómo se modifica parcialmente, sin denuncia previa (dos meses previstos en el art. 12-3) al convenio original. Supone ello, una actuación no sujeta a lo establecido en la norma al no existir un periodo previo de alegaciones, vulnerándose así los intereses de la entidad y creándoles una indefensión de cara a poder justificar las actuaciones realizadas durante la vigencia del convenio.

Al no respetarse el preaviso en el momento de manifestar el deseo de cambiar la situación, la Administración genera, como comentábamos, una clara indefensión al mismo tiempo que se generan posibles daños que pueden impedir a las Entidades realizar su adaptación o adecuación de recursos materiales y humanos a los planteamientos administrativos.

En cualquier caso, este modus operandi genera una situación de inseguridad jurídica a las instituciones sociales que carecen, como se ha visto, de cobertura en la norma reguladora.

Este aspecto, se ve reforzado cuando la Administración lo que plantea es una cláusula adicional que prorroga por vía de modificación el convenio, estableciéndose en este caso una situación nueva que administrativamente debería contemplarse de forma distinta.

No dudamos en reconocer el derecho de la Administración en evaluar los servicios que convenía, más aún lo consideramos necesario. Aunque estos aspectos deben quedar suficientemente garantizados para que las instituciones sociales sepan adecuar su funcionamiento a unos criterios suficientemente explicitados en el momento de la firma, así como en su futura renovación. Al mismo tiempo, la administración debe seguir las pautas recogidas en la norma y los cambios que se vayan a realizar –mayor o menor número de plazas, indicadores de máximos y mínimos a garantizar o condiciones nuevas originar- que vayan a suponer un cambio no previsto en el anterior convenio firmado, obligaría a cumplir lo recogido en el art. 12, con el periodo que éste señala. En este caso, se debería acudir a denunciar, en el plazo establecido, y proceder a la firma de un convenio nuevo, si es aceptado por las partes.

Por último, considerábamos insignificante el cambio de una plaza en el caso que nos ocupa, pero probablemente las actuales condiciones en que se encuentran estas instituciones les coloca en una situación de vulnerabilidad que, como dice nuestro reclamante, puede llevarles al cierre o a una merma importante de los servicios.

Por tanto, entendíamos que la Administración debía ceñirse al espíritu de sus normas reguladoras, creando las suficientes garantías a las instituciones sociales para que aumente su estabilidad, y mejorar la coordinación con los intereses de los Planes y programas que se elaboran en esta materia. Considerábamos que de esta forma no sólo mejora el servicio, sino que redundará en beneficio de los afectados y familiares.

Es por ello, que a la vista de los informes emitidos, desde esta Institución se acordó formular a la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, al amparo del art. 29

apartado 1º de la Ley 9/1.983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, la **Sugerencia:**

*“Que se estudie la conveniencia de modificar la Orden de 20 de noviembre de 2002, por la que se regulan los convenios con entidades privadas para la atención a las drogodependencias, en orden a incorporar los criterios e indicadores, así como los estándares medios que la Administración considere adecuados para el funcionamiento de los distintos programas que regula la misma.”*

Al mismo tiempo, procedimos a realizar la siguiente **Recomendación:**

*1ª. Que la modificación sugerida en esta resolución lo sea con la previa participación del sector asociativo afectado.*

*2ª. Que en la tramitación de las propuestas de extinción /modificación de los convenios vigentes se dé traslado (con la antelación prevista en la normativa) a las entidades afectadas a fin de no generar indefensión”.*

Por parte de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, se responde considerando positivamente la Sugerencia. En tal sentido, nos dicen, se iniciarán en el más breve plazo posible los trámites pertinentes para redactar una nueva orden que regule, de manera más completa, los convenios de colaboración con las instituciones privadas que dispongan de centros asistenciales y de incorporación social en materia de drogodependencias.

Al mismo tiempo, aceptaban nuestra Recomendación, en cuanto a la participación del movimiento asociativo. Por lo que tras la modificación de su regulación por el Decreto 131/2005, de 17 de mayo, publicado en Junio, próximamente re reunirá el Consejo Asesor sobre Drogodependencias, órgano superior de carácter consultivo y de participación social, así como la Comisión Ejecutiva que entre otras, tiene atribuidas la función de “Conocer e informar los proyectos normativos con incidencia en el ámbito de las drogodependencias, juegos de azar y otras adicciones”.

Y, por último, con relación a la segunda Recomendación, se comprometían a dar traslado de las propuestas de extinción o modificación de los convenios vigentes con la anterioridad prevista en la normativa a las entidades afectadas a fin de no generar indefensión.

De esta forma, y en los términos expresados por la Consejería, se vino a dar satisfacción a una reclamación que entendimos justa y así fue considerado por el órgano gestor.

En cuanto al segundo bloque que nos referíamos, por su importancia y repercusión social en esta materia, vinimos a recoger dentro del apartado dedicado al movimiento asociativo las correspondientes a la **queja 05/107, queja 05/146, queja 05/147 y queja 05/267**, en las que se ponía de manifiesto el problema surgido por la apertura de dependencias de una Asociación de atención a drogodependientes, en una zona de la ciudad de Sevilla, denominada Sevilla Este, de expansión y crecimiento.

El problema surge a raíz de que un sector de vecinos se niegan a admitir la apertura de estas dependencias que en principio estaban previstas fueran dirigidas a

oficinas administrativas, local de reuniones y tiendas para la venta de manufactura. En ningún momento ni la Asociación ni el propio Ayuntamiento, que había donado los terrenos, admitieron otra posibilidad para este solar.

Mediante escrito dirigido a la Institución, el director de la entidad en Sevilla vino a manifestar las funciones recogidas para el centro que tenían previsto construir asegurando la finalidad del programa terapéutico, al mismo tiempo que se quejaban del *“maltrato con conductas xenófobas y discriminatorias por parte de la plataforma asociación de vecinos las ciencias”*, ya que impedían el normal desarrollo de las obras.

Consideraba que existía una burda manipulación, o quizás una campaña orquestada para dar otro fin a dicha parcela. Por otro lado, resaltaba que por su parte se comunicó al Ayuntamiento de Sevilla la utilización prevista a la parcela cedida.

Por parte del Ayuntamiento, en base a su decisión de cesión de uso, se apoyó el fin previsto por esta asociación. Mientras, un grupo de vecinos se dirigió a la Institución alegando su rechazo a que se construya el centro debido, entre otras razones, a que *“el centro se va a construir muy cerca de dos colegios y que, aunque el ayuntamiento ha dicho que no va a haber drogas, tarde o temprano la habrá”*.

Consideraban nuestros reclamantes que *“no eran racista y que ellos tienen sus derechos”*, pero *“habrá jeringuillas por el suelo, y el ejemplo lo tienen por el centro de esquizofrénico que también está cerca. Que cuando lo fueron a construir le dijeron que era un Centro de Salud y los vecinos ya han tenido muchos problemas porque se les escapan a las cuidadoras”*.

A todo estos argumentos, desde la Institución contestamos a los reclamantes que teníamos conocimiento de la existencia de este conflicto y que se había revisado la documentación administrativa que le fue otorgada, fecha 26 de Septiembre de 1994, desde la Gerencia de Urbanismo de Ayuntamiento de Sevilla a la Asociación afectada. En ella se observa que la finalidad recogida en la misma, coincidía con el escrito emitido por el director de la entidad en Sevilla.

Que, con fecha 8 de Septiembre de 1999, se concedió por la comisión ejecutiva a la misma entidad licencia urbanística para los fines ya comentados, y en la que se especifica que el Proyecto de sede social de Remar lleva incluido lo anteriormente expresado.

A la terminación de las obras, la Gerencia de Urbanismo, previo a la concesión de la licencia de ocupación, se procederá a la comprobación de lo construido según proyecto presentado.

También, les dimos conocimiento de la normativa existente para la apertura de los centros de tratamiento y la atención de drogodependiente. Nos referíamos al Decreto 102/2000, de 15 de Marzo, por el que se regula la autorización, Registro, Acreditación e Inspección de los Servicios Sociales. De ella destacamos que es necesario contar con una licencia municipal que recoja la finalidad del centro, aspecto que vimos no estaba en la licencia provisional de obra.

El incumplimiento de la normativa, en algunos de sus apartados, llevaría inmediatamente a la modificación, si así lo considera la Gerencia de Urbanismo, del bien otorgado.

El conflicto lejos de amainar, fue creciendo hasta llegar a paralizar las obras ante la oposición de los vecinos a la ejecución de las mismas. Al final, la empresa constructora, ante la imposibilidad de continuar la obra, abandona, y la asociación no ha conseguido otra constructora capaz de realizar el encargo; al mismo tiempo, se encuentran a la espera de que el Ayuntamiento les pueda otorgar otra parcela donde realizar su proyecto.

Podemos concluir afirmando que situaciones como la descrita en el caso, están impidiendo la integración social de colectivos desfavorecidos que, una vez realizado su proceso de tratamiento, deben buscar un medio de estar y compartir con los demás. Quizás se tendría que haber realizado una mejor ubicación en la zona prevista y haber realizado un mayor acercamiento a los vecinos, para así evitar los conflictos que posteriormente se originaron.

Con relación a la falta de recursos, la lista de espera para los ingresos en los programas de tratamiento residenciales y la descoordinación de los recursos programas que se observa en el caso de los enfermos duales, recogemos la **queja 05/2296**, en la que un padre vino dirigirse a nosotros poniendo de manifiesto que su hijo, adicto a las drogas y enfermo mental, con graves crisis violentas, impide la convivencia familiar debido a sus constantes agresiones y amenazas, así como al no dejar de consumir pone en riesgo su propia vida.

Unos días antes de la presentación de la queja, el hijo había ingresado en una Unidad de Agudos de un Hospital de Sevilla, ante las agresiones a vecinos y familiares realizadas en su domicilio, que habían puesto en peligro la vida de los que allí vivían. Una vez que sale de centro hospitalario debe esperar para poder ingresar en un programa de deshabitación a las drogas, asegurándole que esta espera se pospondrá en un periodo no inferior a dos meses o más.

Según el interesado, esta situación resultaba insostenible ya que el inicio del consumo de drogas le desestabilizaba y le lleva a nuevos episodios de agresiones a los demás y así mismo. Considera, como responsable de una asociación que trabaja por la calidad de vida de estos enfermos, que existe una clara descoordinación de los recursos que impide la prolongación del tratamiento y coloca a las familias en una situación injusta e insostenible.

Llega a expresarse en los siguientes términos, *“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 los medios con los que contamos no nos dan respuestas inmediatas, sino a largo plazo. Tanto es así que el ingreso de una persona en un centro de rehabilitación puede 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 puede ser una recaída, un ingreso en prisión e incluso atentar contra su vida o contra la de otros. Es por ello por lo que insistimos en que se creen nuevos recursos y nuevas plazas en estos centros para que se acelere el proceso y así dar respuesta a estas personas acorde a sus necesidades”*.

En la historia de sufrimientos del hijo y de su familia, se ven reflejados muchos padres y madres que vienen planteando ante esta Institución el abandono que vienen sufriendo por parte de la Administración, ya que las medidas puestas en marcha por ésta son incapaces de atender la actual demanda y el perfil de los adictos. Nos estamos



refiriendo a más de un 60% de la población adicta, y de como sus familias viven con desesperación la actual situación en la que encuentran poco atención y consuelo en estos momentos en la Red Pública.

Al ser éste un problema grave que dificulta el manejo de estos pacientes y que puede poner en peligro tanto los objetivos de los programas de drogodependencias y los de Salud Mental, la intervención debe de hacerse con un carácter de urgencia. Por ello, dada la enorme trascendencia que ello tiene, es necesario un replanteamiento de las actuaciones que se viene realizando, pasando ello por una mayor integración de los sistemas de atención y por un reforzamiento de los recursos de internamiento que existen en estos momentos, ya que después de veinticinco años de existencia de los programas de drogas es ésta la mayor crisis que afecta a los pacientes y para lo que no existen recursos adaptados para su atención. Al mismo tiempo, habría que valorar los costes económicos que se originan con los tratamientos parcelados, ya que en muy pocos casos alcanzan su objetivo y, en cualquier caso, llegan a representar una pérdida económica y, lo que es peor, una oportunidad de curación para muchos.

Desde la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social se recibió informe, en el que se nos vino a decir, entre otras cosas, lo siguiente: *“En el caso del hijo, se han producido varios ingresos en la Unidad de Agudos de Psiquiatría, con los diagnósticos de intoxicación y dependencia por cocaína. El último ingreso lo realiza el día 17 de Junio del presente, coordinándose el ingreso inmediato en la Comunidad Terapéutica de Almonte, el mismo día del alta en la Unidad de Agudos, según valoración del equipo del Centro Polígono Norte, ingreso que realiza el día 22 de Junio. El día 5 de Julio manifiesta grandes deseos de consumir y un fuerte estado de ansiedad (hasta ese momento su estado era bastante satisfactorio). Se mantiene contacto permanente con su padre y se pacta con éste y con el paciente una salida no terapéutica de revisión de objetivos (dada la fuerte influencia que su padre ejerce sobre él), acordándose el posterior reingreso en Comunidad. Durante este tiempo se han coordinado las actuaciones con su Equipo de Salud Mental, así como con su centro de drogodependencias de referencia”.*

Más adelante, nos venían a decir *“que la coordinación es un objetivo del Plan Andaluz sobre Drogas ya que en cuanto al tratamiento de las personas afectadas por Patología Dual, se han hecho grandes avances desde la puesta en marcha del II Plan Andaluz sobre Drogas y Adicciones, 2002-2007. En primer lugar, se elaboró un Protocolo de Actuación Conjunta entre Equipos de Salud Mental de Distrito y Centros de Tratamiento Ambulatorio de Drogodependencias, definiéndose el circuito asistencial y la distribución de competencias entre ambas redes, de tal manera de que los afectados por esta patología fueran seguidos por los centros de drogodependencias una vez realizado el diagnóstico de su trastorno mental. Ello ha facilitado el acceso de estos pacientes a los diversos recursos de internamiento en drogodependencias, mejorando notablemente la retención en los mismos y, en definitiva, posibilitando una mejor calidad de vida”.*

A finales del año 2003 se firmó un Convenio de colaboración entre la entonces Consejería de Asuntos Sociales y la Fundación Andaluza para la Integración Social del Enfermo Mental (FAISEM), de cara a regular las relaciones entre ambas instituciones y coordinar actividades sobre el colectivo de personas con trastorno dual. Mediante dicho Convenio, se habilitan plazas residenciales en todas las provincias andaluzas para personas con Trastorno Mental Severo (mayoritariamente para diagnosticados de esquizofrenia), contando para ello con Casas Hogar y Viviendas Supervisadas, en función de la menor o mayor autonomía del paciente.

El procedimiento de acceso a estas plazas se rige por el procedimiento establecido a tal efecto, a través de la Comisión Provincial Tripartita (Servicio Andaluz de Salud, FAISEM y Consejería para la Igualdad y Bienestar Social). En aquellos casos que se aprecie alguna circunstancia de urgencia social, la Fundación FAISEM podrá determinar la posibilidad de ingreso en el centro que designe”.

Por último, aportaban datos referidos a los casos de Patología Dual detectados en los últimos años por consumo de las sustancias más significativas, para concluir que:

*“Como puede apreciarse, los pacientes con dependencia al alcohol son los que presentan un mayor porcentaje de alteraciones psicopatológicas, quedando el resto de consumidores en un nivel inferior. Así mismo, tan sólo los admitidos a tratamiento por consumo de cánnabis son los que experimentan una tendencia evolutiva de incremento en los tres últimos años, produciéndose por el contrario una disminución de alteraciones psicopatológicas en el último año en los admitidos a tratamiento por alcohol, cocaína y heroína. Aunque estos datos parecen ser esperanzadores, no conviene bajar la guardia y seguir desarrollando diversas estrategias de prevención del consumo de sustancias, así como consolidar los mecanismos de colaboración actualmente existentes con Salud Mental.*

*Concluían, “entendemos por ello, que la red de recursos de drogodependencias y salud mental presenta una oferta adecuada e integrada a este colectivo de enfermos, desde la atención ambulatoria desarrollada en los Centros de Tratamiento Ambulatorio de Drogodependencias y los Equipos de Salud Mental de Distrito, hasta los recursos de internamiento específicos de drogas y los de FAISEM para aquellos que presentan un trastorno mental severo, adecuándose las intervenciones a las necesidades de cada usuario”.*

Sin entrar en estos momentos en ningún tipo de valoración sobre la información aportada, debemos indicar que, desde nuestro punto de vista, son cada vez más los casos que llegan a esta Institución como el de Antonio. Estos casos parecen no estar dentro de las estadísticas oficiales de la Administración, ya que ellos sólo recogen aquellos que manifiestan haber estado en Salud Mental cuando acuden a los centros de tratamiento de las adicciones. Se pierde así un elevado porcentaje de éstos que son detectados a lo largo del tratamiento, y muchos otros que por su deterioro personal ni siquiera acuden a los recursos existentes, sean de drogas o de salud mental.

Estamos ante un problema de consecuencias muy superiores que la perspectiva recogida en la información recibida desde la administración, por lo que por nuestra parte no cejaremos en seguir insistiendo al respecto para que se llegue a producir un cambio de situación que mejore la atención a estos enfermos y la de los familiares, que lleve a una auténtica atención a estos problemas lejos de la actual estructura existente.

#### **2. 4. Colectivos sociales desprotegidos.**

En el expediente de **queja 02/3466** acudió a esta Institución un vecino de una determinada localidad para poner en nuestro conocimiento la problemática existente con una familia integrada por miembros de etnia gitana casi todos ellos con problemas de salud mental, que viven en una situación de marginalidad y exclusión social en una vivienda insalubre en el Centro de dicha localidad y en conflictividad con los vecinos.

En primera instancia, tras admitir la queja a tramite se interesó del Ayuntamiento de dicha localidad el correspondiente informe, solicitándose por dicha corporación, a la vez que realiza el informe social, que por esta Institución se les orientara para intervenir en la problemática de la vivienda familiar y que efectuáramos cuantas actuaciones estimásemos oportunas en el ejercicio de nuestras competencias. Así desde esta Institución se recomendó que por el Ayuntamiento con la ayuda y cooperación de otras Administraciones Públicas y de la iniciativa social, se prosiguiera en la búsqueda de una solución que entendíamos pasaba por ofrecer a dicha familia una vivienda social u otra alternativa que pusiera fin al precario estado de la vivienda que habitaban que no la hacían apta para su habitabilidad. Posteriormente somos informados por el Ayuntamiento de que se estaban llevando a cabo las gestiones pertinentes con el objeto de obtener el consentimiento expreso de la familia a fin de poderla trasladar a una vivienda de otra localidad.

Al año siguiente se vuelve a contactar con esta Defensoria, en este caso por el propio Ayuntamiento, para poner en nuestro conocimiento la situación de conflictividad, como la reunión mantenida con miembros de la misma con el objeto del traslado a una vivienda que reunía las condiciones de higiene y salubridad necesarias.

Posteriormente se recibe a través de la referida Corporación Local firmas recogidas entre los vecinos exponiendo las quejas por comportamiento de estos, solicitando remedio a la situación que vienen soportando durante años.

Desde esta Institución se entendía imprescindible actuaciones inmediatas tanto en relación a la vivienda (por la doble circunstancia de la falta de condiciones de habitabilidad y la titularidad municipal de la misma, unido a la cronificación de la problemática que ofrece la familia) como a la intervención de los Servicios Sociales en orden a un abordaje integral de todos y cada uno de sus miembros, y en coordinación con los sectores públicos y privados relacionados con tan compleja situación.

A tales efectos se interesó la colaboración y apoyo necesarios que precisasen la Corporación Municipal a los siguientes estamentos públicos provinciales: Subdelegación del Gobierno, Fiscalía, Delegación Provincial de FAISEM, Delegación Provincial de Salud y Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social.

La Fiscalía se limitaba en relación al oficio recibido del Ayuntamiento donde le da traslado de las diversas actuaciones policiales de los años 2001 y 2002, de la reunión con la familia para el cambio de vivienda y el peligro existente a nivel ciudadano, al archivo del mismo por no precisarse el peligro existente a nivel ciudadano al objeto de poderse determinar la adopción de medidas, sin entrar por ejemplo a investigar los hechos en el ámbito de sus competencias o a la posibilidad de interesar el cambio de tutor de los miembros de la familia declarados incapaces y que actualmente corresponde al padre.

Por FAISEM se informa que no se ha efectuado demanda alguna a dicha entidad en relación a la referida familia, si bien se reconoce que se hace recomendable una valoración por parte del Equipo de Salud Mental correspondiente de cara a establecer las necesidades de tipo sanitario y las de apoyo social, y determinar así las prioridades de intervención, para lo que la entidad de encuentra abierta a su colaboración con todas las entidades implicadas en el caso. No constando entre las distintas actuaciones que obran en el expediente y de las que por tanto tengamos conocimiento, intervención alguna del Equipo de Salud Mental.

La Subdelegación del Gobierno cursó instrucciones a la Comandancia de la Guardia Civil al objeto de que se adoptaran las medidas preventivas que se considerasen adecuadas dado el elevado nivel de peligrosidad y los amplios antecedentes policiales y penales de esta familia, entendiendo que la problemática que presenta la misma está relacionada con la situación de marginalidad y exclusión social, por lo que su abordaje correspondía a la Administración Autonómica y Local.

La Delegación Provincial de Salud nos informaba que tanto los aspectos urbanísticos como los de saneamiento y recogida de residuos eran competencias municipales.

Ante esta situación, desde esta Institución insistíamos en que el problema requería una actuación conjunta en orden a un abordaje integral de todos y cada uno de sus miembros, y en coordinación con los sectores públicos relacionados con tan compleja situación.

Así, pues teniendo en cuenta los hechos expuestos, los informes emitidos y consideraciones realizadas, se procedió a formular a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía la siguiente **Sugerencia**:

*“Que se lleve a cabo la celebración de una mesa redonda en la que participen de forma conjunta todos los sectores implicados a nivel provincial (Ayuntamiento del Rincón de la Victoria, Fiscalía, Delegación Provincial de FAISEM, Delegación Provincial de Salud y Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social)”.*

Esta Resolución fue asumida favorablemente por la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Málaga.

## **XII.- AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES.**

### **1. Introducción.**

En el ejercicio de 2005, por lo que se refiere a Administración Local, se han producido las siguientes novedades normativas:

a) En la Unión Europea: Ninguna novedad significativa que reseñar afectante a Entidades Locales.

b) En España:

- Resolución de 17 de Noviembre 2005, de la Subsecretaría, por la que se dispone la publicación de la Resolución del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General para la Administración Local, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la revisión anual del Padrón municipal y sobre el procedimiento de obtención de la propuesta de cifras oficiales de población. (BOE 23-11-2005).

- Resolución de 19 de Julio de 2005, de la Secretaría General para la Administración Pública, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de Julio de 2005, para la implantación de una Red de Oficinas Integradas de Atención al Ciudadano en colaboración con las Comunidades Autónomas y las Entidades que integran la Administración Local.(BOE 03-08-2005).

c) En Andalucía:

- Decreto 185/2005, de 30 de Agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Demarcación Municipal de Andalucía y del Registro de Andalucía de Entidades Locales (BOJA Nº 187 de 23 de Septiembre de 2005)

En materia de Administración Local, las quejas de los interesados y las que inició esta Institución de oficio, ponen de manifiesto una vez más los ya estructurales problemas y carencias de la Administración más cercana al ciudadano.

En este orden de cuestiones, se constata una vez más que la falta de medios económicos, materiales y personales para actuar en un marco cada vez más competitivo como el de la prestación de los servicios públicos básicos, se está convirtiendo en un mal endémico, sobre todo en las zonas rurales.

Las reclamaciones por supuestos atentados a los principios de concurrencia pública, igualdad capacidad y mérito en relación con el derecho fundamental, ex art. 23 de la Constitución, a acceder a funciones públicas, se repiten con excesiva frecuencia; denunciándose irregularidades en las ofertas de empleo y en la provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios y laborales de Ayuntamientos y Diputaciones.

Pese a la claridad y contundencia del Ordenamiento jurídico al establecer la responsabilidad objetiva de las Administraciones Públicas por el anormal o normal funcionamiento de los servicios públicos, la práctica habitual, como nos ponen de manifiesto las continuas quejas que sobre esta materia nos llegan, viene siendo que por las Administraciones Locales concernidas se afronten las reclamaciones que al respecto formulan los interesados demorando las mismas por encima de los plazos de tramitación,

remitiéndolos a entidades aseguradoras privadas contratadas por las Administraciones Locales, entidades privadas que, a la larga acaban desentendiéndose de las reclamaciones y de las indemnizaciones, etc.

Siguen produciéndose, igualmente, situaciones de recurso frecuente a la denostada práctica del silencio administrativo, escudándose las Administraciones en el cúmulo de expedientes y en la carencia de personal para la resolución expresa legalmente exigida respecto de las solicitudes, peticiones y recursos administrativos de los ciudadanos.

En cuanto al número de quejas tratadas en el ejercicio anual de 2005, en materia de Administración Local, podemos ofrecer el siguiente resumen:

Quejas tratadas en 2005: 411

Quejas iniciadas en el año 2005: 307 (de oficio 5)

Quejas procedentes de años anteriores: 104

Las quejas iniciadas de oficio por la Institución fueron:

- La **queja 05/1420**, promovida de oficio por el Defensor del Pueblo Andaluz; dado que con fecha 14 de Marzo de 2005, se publicaban en el Boletín Oficial de la Provincia de Jaén, número 59, las Bases reguladoras de la Convocatoria para cubrir, mediante el sistema de concurso, varias plazas en el Ayuntamiento de Bailén (Jaén).

Del contenido de las bases publicadas, pudieran deducirse diversas deficiencias que podrían justificar la impugnación tanto de las propias bases como del resultado que finalmente se obtuviera en el procedimiento selectivo, con el consiguiente perjuicio para el interés público.

- La **queja 05/1480**, promovida de oficio por la Institución tras tener conocimiento de noticia publicada en la prensa sevillana, de los hechos ocurridos el día 14 de Abril de 2005, en el Aeropuerto de Sevilla en relación con conflictos en el sector del taxi.

- La **queja 05/2588**, iniciada de oficio tras tener conocimiento la Institución de la convocatoria efectuada por el Ayuntamiento de Almuñécar (Granada) para cubrir una plaza de Policía Local de la Oferta de empleo Público de 2004. Según el anuncio publicado en el BOP de Granada, número 108, de 9 de Junio de 2005, para participar en dicha convocatorias se establecía, como derechos de examen, la cantidad de 300 euros.

-La **queja 05/3486**, iniciada de oficio por el Defensor del Pueblo Andaluz tras comprobar la caducidad de expediente administrativo municipal en Ubrique (Cádiz) para la apertura de local para venta de bebidas alcohólicas (y tabaco), local cuyo funcionamiento no estaba legalizado, debiendo proceder el Ayuntamiento al cierre del mismo, impidiendo su funcionamiento y sancionando el incumplimiento detectado, sin que resulte procedente la concesión de permiso de ocupación de vía pública, para tolerar el funcionamiento de aquél.

- La **queja 05/3883**, iniciada de oficio por la Institución al haber tenido conocimiento de posibles discrepancias entre parte del Colectivo Gitano de Palma del Río (Córdoba) con las acciones que venía realizando el Ayuntamiento la localidad en relación con el Plan Integral del Desarrollo Gitano en el Municipio.

En cuanto al grado de colaboración, en el expediente de **queja 03/2217** fue necesario la declaración de «actitud entorpecedora» del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Santaella (Córdoba), por su falta de atención a las medidas para dar cumplimiento a la prohibición de fumar en áreas y despachos municipales.

La misma decisión se adoptó en la **queja 04/4746** declarándose la «actitud entorpecedora» del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Almonaster la Real (Huelva), ante su falta de colaboración en una queja en relación con distintos servicios municipales, necesidades vecinales, y otros asuntos de una aldea afecta al municipio.

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

### **2. 1. Servicios municipales.**

#### 2. 1. 1. Deficiencias servicios municipales.

El interesado en la **queja 04/4079** denunciaba el mal estado de mantenimiento y conservación de la calle en que habita y calles próximas de la ciudad de Almería. Refería el interesado que las aceras y el pavimento se encontraban levantados, las farolas funcionaban y que no pasaba el servicio de limpieza.

Con fecha 17 de Diciembre de 2004 iniciábamos las actuaciones de la queja e interesábamos de la Alcaldía informe. La falta de respuesta a dicha petición inicial de información obligó a la Institución a dirigir un nuevo escrito de fecha 26 de Enero de 2005. Remitido finalmente por el Ayuntamiento con fecha 4 de Abril de 2005, dimos traslado del mismo al interesado para alegaciones el 20 de Abril de 2005.

Comprobado a la vista de la información y documentación obrante en las actuaciones que el Ayuntamiento había consignado una partida presupuestaria para llevar a cabo obras de reurbanización en la zona, habiendo mantenido reuniones con la asociación de vecinos de la zona para informarles. En consecuencia, como se desprendía de la información recibida que el asunto estaba en vías de solución, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en la queja.

Otro expediente en el que tuvimos ocasión de tratar las deficiencias de los servicios municipales en la ciudad de Almería, fue la **queja 05/812**, en la que la interesada nos informaba lo siguiente

*“(…) desde 1995, venimos sufriendo continuos atascos en nuestras acometidas de alcantarillado, así como inundaciones en los sótanos de las viviendas causados por las raíces de unos eucaliptos que se encuentran frente a nuestras casas, en un solar propiedad del Ayuntamiento de Almería. Los raíces de los mencionados árboles han provocado también el levantamiento del adoquinado de la calle que se encuentra en estado lamentable y han roto las protecciones de las farolas del alumbrado público”.*

Asimismo, la interesada nos exponía:

*“(…) El solar, en cuestión, al margen del problema que nos están causando los árboles, está completamente lleno de inmundicias, ya que el incivismo de la gran mayoría de nosotros hace que sea el gran “water” de todos*

*los perros del barrio, sin que ninguno de sus dueños recoja las heces que dejan sus animales. Todo ello provoca que haya gran número de insectos, incluidas garrapatas, y roedores y una enorme cantidad de matorrales en estado deplorable.*

*Por otro lado, presenta graves riesgos ya que hay unas acequias y una balsa en el mismo solar que están muy viejas, los muros de piedra se desprenden, y el muro que bordea la balsa, de fácil acceso desde fuera por dentro tiene unos 3 metros de altura; a diario no es extraño ver a niños jugando en el solar (está justo al lado de un parque infantil), subidos por esos muros o caminando tranquilamente por las acequias, y a los jóvenes charlando sobre los muros de la balsa. (...)*”

Admitida la queja, nuestra petición inicial de informe se efectuó el 31 de Marzo de 2005, debiendo reiterar la misma en fecha 25 de Mayo y 28 de Junio de 2005. Como no obtuvimos respuesta, el 31 de Agosto 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»

Finalmente en fecha 5 de Septiembre de 2005, se nos remitió el informe solicitado, teniendo entrada el mismo en esta Oficina el 22 de Septiembre de 2005. En su repuesta el ayuntamiento nos exponía que se había procedido gradualmente a la tala de los eucaliptos, al tratamiento de los tocones rebrotados, a la limpieza del solar y a la retirada definitiva de tocones, quedando adecentado el solar en fecha 11 de Agosto de 2005.

Motivo por el que a la vista de aquella información dimos por finalizadas nuestras actuaciones.

## 2. 1. 2. Servicio municipal de auto-taxi.

En relación con el servicio de auto-taxi en el Ayuntamiento de Sevilla, que en los últimos años viene presentando cierta conflictividad por la falta de acuerdo entre los distintos sectores (titulares de licencia, asalariados, etc.) y la Administración municipal por diversas cuestiones atinentes principalmente a la prestación del servicio, tarifas, número de licencias y condiciones de transmisión, control y vigilancia de la Policía Local, gestión del servicio por el Instituto Municipal del Taxi, etc., tuvimos ocasión de tratar la queja 04/402, en la que el interesado, como titular de licencia de Auto-taxi, en esta Ciudad, nos exponía:

*“(…) Que el Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Sevilla, de 18 de Septiembre de 2003, aprueba Tarifa única y fija para los servicios de auto-taxis al/desde Aeropuerto de San Pablo, que sea revisada en su cuantía junto con las demás tarifas establecidas en sucesivos años y la modificación del acuerdo plenario de 26 de Diciembre de 2002, en el sentido de prohibir lo establecido en el apartado de los Servicios especiales, respecto a los servicios de Aeropuerto, así como el suplemento por el traslado de bultos y maletas en dichos servicios de Aeropuerto, acuerdo ratificado por la Consejería de Economía y Hacienda mediante Resolución de 27 de Octubre de 2003, de la Viceconsejería, publicada en la página nº 484 del BOJA de 8 de Enero de 2004 junto a la Resolución de 22 de Diciembre de la Viceconsejería, publicada en la página nº 485, del BOJA del mismo día, por la que se autorizan tarifas de taxis para el 2004. Resulta sorprendente que se publique una Resolución de 27 de Octubre de 2003, donde*



*aparece autorizada la Tarifa 3, que es inmediatamente derogada por la Resolución de 22 de Diciembre de 2003, donde no aparece autorizada la Tarifa 3, pues no ha sido aprobada por el Pleno del Excmo. Ayuntamiento de Sevilla, del mes de Diciembre de 2003.*

(...)

*La Delegación de Gobernación del Excmo. Ayuntamiento de Sevilla ha instalado anuncios en el Aeropuerto, (hecho que queda acreditado en al copia que acompaña a este escrito como documento nº 4), que informa del precio del servicio y autoriza algunos servicios, que en la práctica, supone el cobro a los usuarios de dos bajadas de bandera, esta acción tiene la consideración de falta grave, (art. 70, apartado r), en la Ordenanza Municipal reguladora del Servicio de Transportes en Automóviles Ligeros en el Municipio de Sevilla (...)*”.

Admitida a trámite la queja, con fecha 27 de Febrero de 2004 efectuábamos petición de informe a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla, formulando reiteración de la solicitud el 14 de Abril de 2004, por no tener respuesta. Debiendo volver a insistir, por el mismo motivo, el 2 de Junio de 2004. Debiendo formular, el 14 de Julio de 2004, a la primera Autoridad municipal **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).

Finalmente el informe de la Administración Municipal se recibió el 15 de Septiembre de 2004.

Durante la fase de instrucción de la queja el interesado nos remitió copia de Recurso de Alzada interpuesto ante la Consejería de Economía y Hacienda, contra Resolución de autorización de tarifas al citado Ayuntamiento, publicada en el BOJA nº 139, de 16 de Julio de 2004. Por tal motivo y deseando conocer cuál fuera el estado de tramitación de aquel Recurso, por la utilidad que el mismo podía comportar a los fines de nuestra intervención ante la Administración municipal, solicitábamos informe a la indicada Consejería, el 2 de Diciembre de 2004, debiendo reiterar el mismo el 14 de Enero de 2005.

Una vez recibido el mismo, dimos traslado para alegaciones de toda la información al interesado, que haciendo uso de su derecho formuló las observaciones que estimó convenientes a su derecho.

En las actuaciones vista la información y documentación remitida por las partes e, igualmente el informe de la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía relativo a resolución desestimatoria de recurso de alzada interpuesto por el interesado, constatábamos que:

1º) En efecto, se aprobó por el Ayuntamiento Pleno, en sesión celebrada el 18 de Septiembre de 2003, el establecimiento de una tarifa única y fija por la prestación del servicio de auto-taxi a/desde el aeropuerto de San Pablo a la ciudad de Sevilla.

2º) Que el citado establecimiento de tarifa única y fija (nº 3 de las tarifas del servicio) fue autorizado mediante Resolución de 27 de Octubre de 2003 de la Viceconsejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía (BOJA nº 4 de 8 de Enero de 2004);

resultando aprobada por Resolución de 22 de Diciembre de 2003, de la indicada Viceconsejería la revisión de las tarifas 1 y 2 (BOJA nº 4 de 8 de Enero de 2004).

3º) No obstante la claridad y creemos, transparencia, en el iter procedimental de los acuerdos o resoluciones referidas (aprobación en el pleno de 18 de Septiembre de 2003, autorización de tarifas el 27 de Octubre de 2003 y de revisión de tarifas el 22 de Diciembre 2003, estos últimos adoptados por la Consejería de Economía y Hacienda en ejercicio de sus competencias de autorización de precios), en lo que a la efectiva aplicación de las tarifas se refiere, no encontrábamos las suficientes garantías en orden a los derechos de consumidores y usuarios. Lo anterior por cuanto no se hicieron públicas a nivel interno del servicio en forma adecuada (baste con ver la publicidad y anuncios aportados por el promovente de la queja, empleados por la Asociación del sector y colocados en el aeropuerto), y, lo que es más preocupante aún, desde el punto de vista del respeto y garantía de los derechos aquellos usuarios potenciales del servicio, no se dieron instrucciones para la correcta implantación técnica de la tarifa en el taxímetro (siquiera en forma gradual o progresiva en el tiempo).

En consecuencia con lo expuesto y, en aplicación de lo establecido en el art. 29.1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, formulábamos, el 14 de Octubre de 2005, **Recomendación** a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla, de que a la mayor brevedad y, en aras de las mayores garantías posibles y en protección de los derechos de los usuarios del servicio, se dictaren las instrucciones necesarias para que la tarifa nº 3 figurase incluida en el taxímetro homologado y precintado que todo vehículo, dotado de la pertinente licencia municipal, ha de llevar, promulgando al efecto la pertinente información y habilitando las medidas provisionales y/o transitorias hasta que la ejecución de aquellas medidas fuese plena.

Todo lo anterior en aras de los derechos reconocidos y establecidos en el art. 51, de la Constitución y en el art. 4 de la Ley 13/2003, de 17 de Diciembre del Defensor y Protección de los Consumidores y Usuarios de Andalucía.

Ante la falta de contestación, el 23 de Noviembre de 2005 reiteramos la solicitud, sin tener respuesta respecto a la misma. Motivo por el que, con fecha 14 de Diciembre de 2005, procedimos a la inclusión de las actuaciones en el Informe Anual.

## **2. 2. Función Pública Local.**

### **2. 2. 1. Condiciones de trabajo.**

En el expediente de **queja 03/2217** el interesado, funcionario del Ayuntamiento de Santaella (Córdoba), comparecía ante esta Institución denunciando el incumplimiento por parte de los responsables municipales del acuerdo adoptado por la Comisión de Gobierno de fecha 29 de Octubre de 2002, sobre adopción de medidas para dar cumplimiento a la prohibición de fumar en áreas y despachos municipales.

Con fecha 2 de Julio de 2003 interesábamos de la Alcaldía, tras admitir a trámite la queja, el preceptivo informe. La falta de respuesta a dicha petición inicial de información obligó a la Institución a dirigir un nuevo escrito de fecha 26 de Agosto de 2003, que tampoco fue atendido, por lo que el 22 de Octubre de 2003, formulábamos nueva reiteración de nuestra petición inicial .

Como tampoco fue atendida nuestra nueva solicitud de colaboración, el 9 de Diciembre de 2003, formulábamos 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).

No remitiéndose sino hasta el 13 de Mayo de 2004 el informe tantas veces solicitado que explicaba que el asunto había entrado en vías de solución, al exponernos la Alcaldía su compromiso a adoptar acuerdo definitivo sobre prohibición fumar en dependencias municipales. No obstante, el interesado mediante escrito insistía en que no se adoptaban medidas, motivo por el que tras efectuar llamada telefónica al Secretario General del Ayuntamiento y manifestar éste que no se había adoptado acuerdo alguno para hacer efectivas aquellas medidas inicialmente previstas, decidimos reabrir la queja e instar nuevo informe a la Alcaldía, con fecha 22 de Noviembre de 2004.

La falta de respuesta a dicha petición de información obligó a la Institución a dirigir un nuevo escrito de fecha 14 de Enero de 2005, que tampoco fue atendido, motivo por el que en fecha 4 de Marzo de 2005, volvíamos a insistir una vez más al respecto ante la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Santaella; debiendo formular el 14 de Abril de 2005 una segunda **Advertencia** formal debido a su falta de colaboración. Debiendo reitera la misma el 30 de Mayo de 2005, mediante escrito y, el 15 de Julio mediante conversación telefónica. Sin éxito alguno por nuestra parte.

Dada la situación de falta de colaboración, efectuábamos un último intento de obtener la misma, el 16 de Agosto de 2005, reiterando mediante escrito una vez más nuestra solicitud de información; tampoco atendida esta vez.

En consecuencia, con fecha 26 de Octubre de 2005, resolvíamos conforme a lo previsto en el artículo 18.2 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, declarar la **actitud entorpecedora** de la citada Alcaldía, a la labor de investigación de esta Institución en el curso de la queja indicada, destacando dicha declaración en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En la **queja 04/1372** se nos denunciaba disconformidad con el sistema de control de presencia de personal establecido por el Ayuntamiento de Carmona (Sevilla) mediante representación holográfica de huella digitalizada.

Refería el interesado que el sistema resultaba discriminatorio, por cuanto no se aplica a todo el personal y además sería contrario a la Ley Orgánica de Protección de Datos al no haberse solicitado el consentimiento de los interesados y haber sido implantado sin previa negociación con la Junta de Personal y Comité de Empresa. En distintas ocasiones, una Sección Sindical (...) denunció los hechos ante el Ayuntamiento, solicitando la suspensión del sistema y el cumplimiento de la normativa vigente en materia de negociación con los órganos de representación de los trabajadores.

Iniciadas las actuaciones, solicitamos informe a la Alcaldía el 2 de Julio de 2004, debiendo reiterar el mismo el 24 de Agosto de 2004, siendo recibida respuesta de fecha 10 de Septiembre de 2004.

El Defensor del Pueblo Andaluz tras el estudio de la información municipal y de las alegaciones aportadas por el interesado, efectuó las siguientes consideraciones y Recomendación:

*“Primera. Los procedimientos de control de presencia del personal son necesarios en cualquier empresa privada o Administración Pública, para garantizar que cada trabajador presta servicios durante el horario completo para el que ha sido contratado y por el cual es retribuido.*

*El control de presencia no es un fin en sí mismo sino un medio para conseguir un trabajo eficiente, y tampoco es suficiente, ya que la presencia no garantiza la realización de un trabajo de calidad: el control del trabajo desarrollado y la responsabilidad de los departamentos de gestión, debe existir en todos los puestos de trabajo.*

*Además, el control de presencia es un elemento importante del principio de transparencia que debe presidir la actuación pública y una garantía de igualdad que debe existir entre los empleados públicos. La no existencia de un control de presencia eficaz puede propiciar, con mayor facilidad, la existencia de abusos que afectan negativamente al trabajo, a los fines de servicio público y dañan la imagen de los ciudadanos sobre los empleados públicos.*

*Segunda. Otro de los objetivos del control de presencia es disponer de información estadística fiable sobre el absentismo laboral, dedicación de horas en formación de los empleados, y soporte de las horas extraordinarias realizadas por determinados empleados; datos éstos entre otros, que tienen gran importancia para la gestión de personal ya que pueden ser un indicador del clima laboral y, sin un sistema adecuado de control de presencia, resultan desconocidos o inciertos.*

*En todo caso, sea cual sea el procedimiento de control, su carácter informático o manual, es conveniente que se regule formalmente, donde cada empleado pueda conocer de antemano sus derechos, obligaciones y garantías, así como las condiciones precisas de la prestación del servicio.*

*Pero, también reconocemos las dificultades prácticas que suele conllevar cualquier intento de reforzar el control de presencia, incluso cuando lo que se pretende es atajar situaciones de abuso, ante la incomprensión de algunos empleados que pueden entenderlo como una actuación represiva.*

*Tercera. La Ley Orgánica 15/1999, de 13 de Diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante LOPD), de similar objeto que la derogada Ley Orgánica 5/1992, de 29 de Octubre, de regulación del Tratamiento Automatizado de los Datos de Carácter Personal, sobre limitación del uso de la informática y otras técnicas de tratamiento automatizado de datos para garantizar el honor, la intimidad personal y familiar de las personas físicas y el pleno ejercicio de sus derechos, vino a ampliar dicha limitación a la garantía y protección de todos los derechos fundamentales y libertades públicas de las personas físicas, en lo que concierne al tratamiento de los datos personales.*

*Ahora bien, lo que no limitación a la garantía y protección de todos los derechos fundamentales y libertades públicas de las personas físicas, en lo que concierne al tratamiento de los datos personales.*

*Cuarta. El sistema implantado por el Ayuntamiento de Carmona, con independencia de las soluciones técnicas adoptadas, requiere el tratamiento*

automatizado de la huella dactilar, dato éste que responde a la definición de datos de carácter personal (cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables) contenida en el art. 3.a) de la LOPD lo cual conlleva, por tanto, la plena aplicabilidad de la misma.

El art. 6 de la LOPD exige el consentimiento inequívoco del afectado para proceder al tratamiento de los datos de carácter personal, y el art. 7 de la misma Ley exige que dicho consentimiento sea expreso y se preste por escrito cuando se trate de datos especialmente protegidos, por referirse a la ideología, afiliación sindical, religión y creencias. Sensus contrario, la falta de consentimiento del afectado convierte en ilegítimo el tratamiento de los datos de carácter personal relativos al mismo. No obstante lo anterior, el párrafo 2º del art. 6 exceptúa la necesidad de consentimiento, entre otros, en el supuesto de que los datos de carácter personal se refieran a las partes de un contrato o precontrato de una relación negocial, laboral o administrativa y sean necesarios para su mantenimiento o cumplimiento.

Quinta. Los datos de carácter personal que se han recogido a los trabajadores municipales, se refieren a una de las partes en una relación laboral o administrativa, en función del tipo de vínculo -laboral o funcionario- que une al trabajador con el Ayuntamiento Carmona.

Ahora bien lo que no resulta evidente a esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz es el hecho de que el tratamiento de los datos de carácter personal a los que se le alude (identificación biométrica), sea necesario para el mantenimiento o cumplimiento de la relación laboral o administrativa, y ello porque partiendo de una interpretación según el sentido propio de las palabras de la Ley, ex art. 3.1 del Código Civil, el término "necesario" implica una indispensabilidad que no parece ser predicable del supuesto que aquí se analiza.

Además, en la información municipal recibida, no consta fundamento ni criterio alguno que justifique que el tratamiento automatizado de la identificación biométrica de los trabajadores del Ayuntamiento sea conveniente, beneficioso o útil para el objetivo de controlar las situaciones de presencia o ausencia de los funcionarios y personal laboral que prestan sus servicios en el edificio central, centro con más trabajadores, que no llegan a cuantificar y de una plantilla municipal que supera los 300 empleados sin contar las Empresas Municipales y Organismos Autónomos. En el resto de dependencias municipales, el control de presencia se realiza mediante tarjetas y libro de firmas

Por otro lado, la LOPD exceptúa la regla del consentimiento del afectado exclusivamente en aquellos supuestos en que el tratamiento de los datos sea necesario para el mantenimiento o cumplimiento de la relación laboral o administrativa y, como ha quedado acreditado, el requisito de la necesidad no se da en el supuesto aquí examinado, ni se desprende de la información recibida de ese Ayuntamiento.

Sexto. Sin perjuicio de la información técnica sobre el sistema implantado emitido por el responsable de Informática del Ayuntamiento, constatamos la ausencia de consulta previa, puntual y expresa, a la Agencia de Protección de Datos, en cumplimiento de la LOPD, referente al sistema de identificación

*biométrica que se deseaba implantar, y en su caso, sobre la adecuación de la tecnología adoptada para los fines indicados de control de horarios y en lo referente a las medidas de seguridad a adoptar en el fichero informatizado de los datos de control de presencia, así como de clasificación del dato biométrico.*

*En este sentido, y una vez obtenida la respuesta a dicha consulta de la Agencia de Protección de Datos, procedería la regulación de los ficheros automatizados de datos de carácter personal de los trabajadores municipales, procediéndose, en su caso, a la inscripción de dicho fichero en el Registro General de citada Agencia.*

*Igualmente, y en cumplimiento del Reglamento de Medidas de Seguridad de los Ficheros Automatizados que contienen datos de carácter personal, aprobado por Real Decreto 994/1999, de 11 de Junio, el Ayuntamiento de Carmona procedería a la definición e implantación del Documento de Seguridad interno acorde con las exigencias de la LOPD.*

*Séptimo. Por otra parte, La Ley 9/1987, de 12 de Junio, reguladora de los órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas, reconoce capacidad representativa a los trabajadores a través de sus representantes (Junta de Personal, Delegados, etc.), a través de dos modalidades, la de negociación y la de consulta.*

*La negociación es el instrumento principal y el repertorio de materias negociable, nominalmente muy extenso, se halla contenido en el art. 32 de la Ley 9/1987 cuya forma imperativa (será objeto de negociación en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública), sugiere el carácter estrictamente obligatorio de la negociación previa, se alcance o no un resultado y requiera o no el acuerdo alcanzado el refrendo o la regulación por parte del órgano de gobierno de la Administración (arts. 35, párrafo 3º y 37.2 Ley) y, consiguientemente la sanción de nulidad del acto o disposición en cuya elaboración se haya omitido este requisito formal, de carácter esencial para la correcta formación de voluntad del órgano autor de la norma (art. 62.1.e. de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero).*

*El otro instrumento de participación -el de consulta- juega a partir del límite legal impuesto a la obligatoriedad de la negociación que excluye, en su caso, las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a sus facultades de organización, al ejercicio del derecho de los ciudadanos ante los funcionarios públicos y al procedimiento de formación de los actos y disposiciones administrativas, si bien, cuando las consecuencias de las decisiones de las Administraciones Públicas que afecten a sus potestades de organización puedan tener repercusión sobre las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos, procederá la consulta a las Organizaciones Sindicales y Sindicatos. (art. 34 de la Ley 9/1987).*

*Octava. Indudablemente el establecimiento de un nuevo sistema de control de horario, que exige la toma de datos personales de los afectados, (identificación biométrica) su tratamiento informático, incide de pleno en las condiciones de trabajo y las relaciones de los empleados públicos con el*

*Ayuntamiento al que prestan sus servicios y por tanto constituye materia que debe ser objeto de negociación en los órganos adecuados, en los términos exigidos por la norma legal a que antes nos hemos referido.*

*En este sentido, de la información facilitada por el Ayuntamiento de Carmona y de las alegaciones aportadas por el interesado, no consta que en la implantación del citado sistema de control se haya dado cumplimiento a las previsiones legales sobre negociación con los representantes sindicales de los trabajadores.*

*En consecuencia y en ejercicio de las facultades y atribuciones que a esta Institución confiere el art. 29.1 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos a V.S., **Recomendación** concretada en los siguientes términos:*

*1. El sistema de control de presencia que se establezca, con independencia de que sea por medios mecánicos, informáticos, tradicional – firma-, etc, debe incluir a todo los trabajadores municipales, y con carácter previo a su implantación, deberá someterse a informe de la Junta de Personal de ese Ayuntamiento, y en todo caso, deberán respetarse las previsiones de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de Diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal en cuanto al consentimiento de los afectados con respecto al tratamiento de los datos de carácter personal.*

*2. Respecto al sistema de control de presencia del personal del edificio central de ese Ayuntamiento, mediante el procedimiento de identificación biométrica, procedería trasladar a la Agencia de Protección de Datos consulta puntual y expresa referente a dicho sistema y sobre la adecuación de la tecnología adoptada para los fines indicados de control de horarios, de las medidas de seguridad a adoptar en el fichero informatizado de los datos de control de presencia y del nivel de clasificación del dato biométrico.*

*3. En todo caso, deberá vigilarse estrictamente la observancia de las previsiones de la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal, especialmente en lo que se refiere a la seguridad, secreto y comunicaciones a tercero de los datos contenidos en los ficheros, así como en lo que se refiere a la creación del fichero y al régimen de infracciones.”*

Recibida respuesta de la Alcaldía mediante escrito de fecha 30 de Junio 2005, del contenido de dicho informe se desprendía que la Resolución del Defensor del Pueblo Andaluz no había sido aceptada. Antes bien, con la respuesta recibida, entendíamos que se producía una discrepancia técnica en cuanto a la forma de afrontar la situación objeto de la recomendación formulada. En todo caso, y así se lo hicimos saber a la Alcaldía, esperábamos que por el Departamento responsable del tratamiento de los datos obrantes en el sistema informatizado de control de presencia, se vigilare la observancia de las previsiones de la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal, especialmente en lo que se refiere a la seguridad, secreto y comunicaciones a tercero de los datos contenidos en los ficheros.

En consecuencia, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones, y en atención a la discrepancia técnica planteada, archivamos la queja.

## 2. 2. 2. Procedimientos selectivos y de acceso a la función pública local.

En la **queja 05/1288**, la interesada nos exponía:

*“He presentado ante el Ayuntamiento de Moriles (Córdoba), un Recurso de Reposición para impugnar unas Bases que van a proveer, mediante Concurso-Oposición, 2 plazas de Auxiliar Administrativo.*

*El citado recurso que presentó con fecha 3 de Febrero de 2005, no habiendo recibido hasta la fecha notificación alguna del proceso de Resolución del mismo. (...)*”

Admitida a trámite la queja, se solicitó informe el 29 de Abril de 2005, que fue recibido en esta Institución con fecha 17 de Mayo de 2005. Del mismo dimos traslado al interesado para que formulara las alegaciones que a su derecho convinieran.

Valorada la respuesta municipal y las referidas alegaciones, el Defensor del Pueblo Andaluz adoptó resolución en los siguientes términos:

*“Como bien sabe esa Alcaldía, el asunto que motivó la admisión a trámite el escrito de queja de la interesada fue su disconformidad con las Bases reguladoras de la convocatoria para cubrir, mediante el sistema de concurso-oposición, dos plazas de Auxiliar Administrativo de ese Ayuntamiento (BOJA nº 48, de 9/03/2005) y la demora por parte de esa Administración en resolver expresamente el recurso presentado por la interesada.*

*Solicitado el preceptivo informe y documentación a esa Alcaldía, y una vez recibido se dio traslado del mismo a la interesada para que presentase las alegaciones que considerase oportunas; del estudio y análisis de la información municipal al amparo de la normativa vigente, estimamos oportuno trasladar a V.S., las siguientes consideraciones:*

### A) Valoración de la experiencia profesional.

*Primera.- 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, o relación funcional en su caso, 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.- La valoración de la experiencia profesional que se contiene en las Bases de la convocatoria, podría ser contraria al ordenamiento jurídico vigente, cual es valorar por cada mes de servicio prestados en puestos de igual o similar categoría al que se opta en el Ayuntamiento, según éste sea de población menor o mayor de 20.000 habitantes.*



*Así, se prevé la siguiente valoración: por semestre de servicios prestados en municipios de menos de 20.000 habitantes, 2,5 puntos, frente a 1 punto, si los servicios fueron prestados en Municipios de más de 20.000 habitantes.*

*De esta forma, se prima el trabajo desarrollado en el Ayuntamiento convocante (que tiene un censo de 17.966 habitantes), por lo que resultan valorados diferentemente los mismos servicios en las mismas áreas de conocimiento correspondientes a las del puesto convocado, según donde se hayan prestado.*

*Tercera.- Respecto de otras Administraciones, pueda ser la Administración autonómica y/o estatal, por la peculiar idiosincrasia de la Administración Local y los servicios que presta a los ciudadanos e incluso, admitiéndolo aún a simple título dialéctico, entre distintos Ayuntamientos según el volumen y las características de su población y los medios personales y materiales con que cuente, pero en ningún caso es posible entender el por qué de esta diferenciación entre dos Ayuntamientos sean de menor o mayor de 20.000 habitantes.*

*La valoración de los servicios prestados en la Administración debe ser siempre debidamente ponderada, de forma que no suponga una limitación desproporcionada para el participante que no acredite servicios algunos.*

*Cuarta.- En todo caso, esta Institución considera que los servicios prestados en cualquier Administración Pública que deban ser objeto de valoración, lo serían siempre y cuando se hubiese accedido a la situación de contratado o interino por medio de convocatorias públicas en las que se contemplaran los méritos y capacidades en condiciones de igualdad para todos los ciudadanos que desean acceder a la Función Pública.*

*Quinta.- El Tribunal Constitucional ha establecido, reiteradamente y con carácter general que la valoración de la experiencia adquirida en un determinado Ayuntamiento, con clara discriminación de la obtenida en otras Corporaciones Locales, es contraria a lo establecido en los arts. 14, 23.2 y 103.3 de nuestra Constitución.*

*Así que el trato discriminatorio podría conculcar el principio general de igualdad establecido en el art. 14 CE, del que el art. 23.2 de la CE no es sino una concreción específica en relación al ámbito de los cargos y funciones públicas.*

*Esta doctrina es, como se ha señalado, reiterada, tal como pone de relieve, por otras la STC nº 281/1993, de 27 de Septiembre (RTC 1993,281), en cuyo Fundamento Jurídico Segundo señala que:*

*“Una diferencia no justificada es la contenida en el baremo ahora enjuiciado, toda vez que diferenciar a los concursantes en función del Ayuntamiento en el que se han adquirido determinada experiencia y no a partir de la experiencia misma, con independencia de la Corporación en la que se hubiera adquirido, no es criterio razonable, compatible con el principio constitucional de igualdad. Antes aún, con semejante criterio evaluador se evidencia una clara intención de predeterminación del resultado del concurso a*

favor de determinadas personas y en detrimento –constitucionalmente inaceptable- de aquellos que, contando con la misma experiencia, la han adquirido en otros Ayuntamientos.”

En la medida en que la diferencia de trato no es, por lo dicho, razonable ni puede justificarse más que en atención al privilegio que con su establecimiento quiera concederse a determinados concursantes, no cabe sino concluir que el baremo establecido sería contrario –a nuestro entender- al art. 14 de la Constitución.

Sexta.- En este mismo sentido, al tratarse por analogía de una “referencia individualizada y concreta” que puede beneficiar a una o varias personas determinadas, el Tribunal Constitucional ha declarado vulnerado el art. 23.2 CE en Sentencias como la 42/1981 de 22-12-81, 50/1986, de 23-04-86 y 27/1991 de 14-02-91, así como el Tribunal Supremo en sentencias como la 27-03-90 (R.A. 2514) y 24-05-89 (R.A. 3907), entre otras.

#### B) Sistema de selección: concurso- oposición libre

Respecto a la utilización del sistema de concurso-oposición libre debe tenerse en cuenta que, en desarrollo de los arts. 91 y 100 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de Bases de Régimen Local (LRBRL), el art. 2 del Real Decreto 896/1991, de establece que, con carácter general, el ingreso en la función 7 de Junio, (RD) por el que se establecen las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios de Administración Local, pública local se realizará a través del sistema de oposición.

En este mismo precepto se limita la utilización del sistema de concurso-oposición, y más aún el de concurso, a los casos excepcionales en los que la naturaleza de las plazas o de las funciones sean éstos lo más adecuados, sin que se establezcan distinciones incluso entre las escalas de Administración General y Especial, como hace el Texto Refundido de Régimen Local de 18 de Abril de 1986 (TRRL). Dicho artículo constituye norma básica en el sentido previsto en el art. 149.1.18 de la Constitución conforme a la Disposición Final Primera del citado R.D.896/91.

Se ha de tener en cuenta además que el Tribunal Constitucional (STC 27/91) tiene declarado que el concurso-oposición no es el sistema que mejor garantiza los principios constitucionales de igualdad, mérito capacidad y publicidad (art. 23.2 y 103.3 CE), en detrimento del general de oposición, que sólo puede ser obviado cuando por la naturaleza de las plazas o de las funciones a desempeñar sea más adecuada la utilización de los otros dos sistemas, concurso-oposición y concurso, (art. 2 R.D. 896/91). Finalmente, el art. 4 del Real Decreto 364/1995, de 10 de Marzo, de aplicación supletoria a la Función Pública Local (art. 1.3 del mismo), reitera esta previsión.

La Ley 53/2002, de 30 de Diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, modificó el Texto Refundido de Régimen Local de 1986 (TRRL). Así, el artículo 60.4 modificó la Disposición final séptima de dicho Texto, considerando básicos los arts. 167 y 169 del mismo.

*El art. 169.2 del TRRL, decía en origen: el ingreso en las Subescalas Técnica, Administrativa y Auxiliares de la Escala de Administración General se hará por oposición libre (letras a, b, c). También decía que eso era hasta tanto la Administración del Estado dictara las normas reglamentarias a que hacía referencia el art. 100.2 de la LRBRL (169.2, párrafo 1º).*

*Al aparecer el R.D. 896/1991, de 7 de Junio (reglamentación que hacía referencia el art. 169.2 párrafo 1º del TRRL), ese precepto del TRRL queda desplazado por la nueva norma estatal, pero ahora, al haberse considerado básico y por ley todo el referido art. 169, vuelve a recobrar su fuerza y con mayor poder, pues es básico y colocado en el ordenamiento jurídico por una norma con rango de ley forma.*

*El R.D. 896/1991 tiene que quedar desplazado ahora por el art. 60.4 de la Ley 53/2002, que considere básico al mentado art. 169 del TRRL, por dos razones: lo básico posterior derogado a lo básico anterior y lo básico establecido por ley deroga a lo básico establecido por Reglamento. Esto es algo lógico dentro del ordenamiento jurídico.*

*Como el art. 169.2 del TRRL es básico, y es lo que se aplica con referencia, resulta que ha recobrado el vigor, y fortalecido, por lo que las vacantes de las plazas de las Subescalas Técnica, Administrativa y Auxiliar de la Escala de Administración General tienen que estar provistas únicamente mediante el sistema de oposición libre, sin que quepa usar ya el concurso-oposición ni el concurso, sistemas excluidos en el precepto citado (letras a, b, c).*

*Ya no cabe usar, por tanto, el concurso-oposición, ni motivándolo, pues el precepto básico vigente no lo permite, ya que el sistema ya es único: la oposición libre, excluyendo las excepciones motivadas.*

*Por ello, consideramos que el sistema de selección previsto por ese Ayuntamiento para la provisión de dos plazas de funcionarios de Auxiliares Administrativos a que se refiere la presente queja, podría ser contrario a derecho.*

*En definitiva, y a la vista de todo lo actuado, debemos participar a V.S., 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 -art. 103 del Texto Constitucional- pudiendo afirmarse, en este sentido, que el art. 23.2 impone la obligación de no exigir para el acceso a la función pública requisito o condición alguna que no sea referible a los indicados conceptos de mérito y capacidad, de manera que han de considerarse violatorios del principio de igualdad todos aquéllos que, sin esta referencia, establezca una desigualdad entre participantes.*

*En conclusión, estimamos que de conformidad con lo dispuesto en el art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, procede formular a V.S., **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, y demás normas reguladoras de los procesos selectivos de acceso a la función pública local.*

*A este respecto, y al amparo del citado art. 29.1, trasladamos a V.S. **Recomendación** al objeto de que se modifiquen las bases de la convocatoria reseñada, en los términos contenidos en esta Resolución.”*

Formuladas las anteriores Resoluciones el 5 de Agosto de 2005, al no obtener respuesta del Ayuntamiento, las reiterábamos el 14 de Septiembre de 2005. Al no recibir respuesta, el 14 de Noviembre de 2005, procedimos a la inclusión de las actuaciones de la queja en el Informe Anual.

En el expediente de **queja 05/1420**, iniciada de oficio, se analizó la convocatoria de proceso selectivo del Ayuntamiento de Bailén (Jaén), hecha pública mediante Anuncio, en el Boletín Oficial de la Provincia de Jaén, número 59, de fecha 14 de Marzo de 2005.

Del contenido de las bases publicadas, pudieran deducirse diversas deficiencias que podrían justificar la impugnación tanto de las propias bases como del resultado que finalmente se obtenga del procedimiento selectivo, con el consiguiente perjuicio para el interés público.

Iniciada la queja de oficio solicitábamos informe a la Alcaldía y la remisión de los siguientes datos:

- 1.- Certificación del acuerdo municipal por el que se aprobó dicha convocatoria.
- 2.- Informe de la Secretaría Municipal sobre adecuación de las bases reguladoras de la convocatoria a la normativa vigente en materia de función pública.
- 3.- Copia del Plan de Estabilidad Laboral y Modernización de la Administración Municipal, referido en la convocatoria.
- 4.- Copia del Convenio Colectivo del personal laboral del Ayuntamiento, o en su caso, Acuerdo o Reglamento Municipal.
- 5.- Cualquier otra información y/o documentación que considere de interés para el esclarecimiento del asunto planteado.

Una vez recibimos la citada información y documentación, el Defensor del Pueblo Andaluz adoptó resolución en los mismos términos que se han señalado en la reseña del anterior expediente de queja, pues se producía una situación de hecho en la que se conculcaban los mismos principios y fundamentos de derecho reguladores del derecho de acceso a las funciones públicas contemplado en el art. 23.2 de la Constitución.

En su escrito de 7 de Septiembre de 2005 la Alcaldía se expresaba en términos de los que se desprendía que la resolución de 28 de Junio de 2005, del Defensor del Pueblo Andaluz, no ha sido aceptada. Por la respuesta recibida, entendimos que se producía una discrepancia técnica en cuanto a la forma de afrontar la situación objeto de la recomendación formulada. En todo caso, una vez ejecutado el Plan de Estabilidad Laboral y Modernización aprobado por el Ayuntamiento con fecha 26 de Agosto de 2004, y alcanzados sus objetivos, esperamos que el contenido de la Resolución de este Comisionado pudiera ser tenido en cuenta en los nuevos procesos selectivos para cubrir las necesidades de personal de la

Corporación Municipal. En consecuencia, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones, y en atención a la discrepancia técnica planteada, archivamos la queja.

## **2. 3. Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.**

### 2. 3. 1. Ejercicio por concejales de funciones representativas.

El interesado, Portavoz de un Grupo Municipal en el Ayuntamiento de Aznalcóllar (Sevilla), mediante escrito de queja denunciaba la demora por parte de la Alcaldía-Presidencia en contestar las peticiones formuladas por escrito de fechas 14 de Julio de 2003 y 11 de Mayo de 2004, en los que solicitaba la dotación de medios materiales y personales para realizar las funciones como miembros de la Corporación, dando lugar a la tramitación de la **queja 04/4788**.

Solicitado el informe del Ayuntamiento de Aznalcóllar, éste nos contestaba tal como consta a continuación:

*“(...) 1) Que desde esta Alcaldía no se le niega el Sr. Portavoz de (...). el uso de los espacios comunes.*

*2) Que el Grupo Municipal (...) (de Gobierno) no tiene despacho.*

*3) Que al igual que el Grupo Municipal de (...), los representantes de los trabajadores también han solicitado un despacho o local y, no se les ha podido dar, por la insuficiencia de los mismos.*

*4) Que los concejales con responsabilidad en la gestión del Gobierno Municipal tienen que compartir los despachos, por carencia.*

*5) Que dentro del conjunto de las dependencias municipales no hay despacho o local disponible para atender las diversas peticiones del grupo(...) o colectivos que deben realizar sus tareas.”*

En sus alegaciones el promovente de la queja, representante de grupo de oposición, en síntesis venía a decir:

*“(...) En el Ayuntamiento de Aznalcóllar sólo existen dos grupos municipales, el (...) con siete concejales e (...) con seis.*

*De los siete que componen el equipo de gobierno, además del despacho de la Alcaldesa, existen y utilizan, otras cuatro oficinas más. (Tres en la primera planta a continuación de la Alcaldía y otro en la segunda planta, del primer teniente alcalde o sea disponen de cinco oficinas para los siete) (podrían ceder una).*

*En la planta baja del Ayuntamiento a la entrada a la derecha donde está la policía local, existe espacio suficiente para poder ubicar dos oficinas.*

*En la segunda planta, existe además del primer teniente de alcalde y del encargado de obras, otras cinco oficinas, una de ellas, la tiene adjudicada el director gerente del Organismo autónomo local, otra el Arquitecto municipal, que*

*viene un día a la semana (lunes) y el resto del tiempo, la utiliza un trabajador eventual, contratado desde hace pocos meses. Las demás oficinas, o sea tres, las han ocupado con trabajadores eventuales de dicho organismo autónomo e incluso con otras personas, algunas de ellas ajenas a la plantilla del Ayuntamiento y del Organismo Autónomo.”*

Visto lo actuado en la queja constatamos lo siguiente:

- Que existen discrepancias entre esa Alcaldía y el promotor de la queja en cuanto a las disponibilidades de dependencias municipales para habilitar como despacho o local para atender las diversas peticiones del Grupo Municipal.

- Que si bien el Grupo Municipal (de gobierno) no tendría despacho como tal Grupo, los Concejales del mismo con responsabilidad en la gestión del Gobierno Municipal sí disponen de despachos, aunque de forma compartida.

- El informe municipal no contiene referencia alguna a la falta de contestación por parte de la Alcaldía, a las peticiones formuladas por el Grupo Municipal de (oposición), mediante escritos de fechas 14 de Julio de 2003 y 11 de Mayo de 2004, sobre dotación de medios materiales y personales, por lo que debemos entender que, hasta la fecha, no se ha producido respuesta expresa a las mismas.

En consecuencia con lo expuesto, y, en aplicación de lo establecido en el art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, debimos formular a esa Alcaldía-Presidencia las siguientes Resoluciones:

*“Primero. **Recordatorio de deberes legales** de lo señalado por el artículo 27 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales de 1986, en adelante ROF, de que los grupos políticos dispondrán de un despacho y una infraestructura mínima para ejercer su actividad política.*

*Igualmente, del artículo 28 del mismo Reglamento que dice:*

*«1. Los grupos políticos podrán hacer uso de los locales de la Corporación para celebrar reuniones o sesiones de trabajo con asociaciones para la defensa de los intereses colectivos, generales o sectoriales de la población.*

*2. El Presidente o miembro corporativo responsable del área de régimen interior establecerán el régimen concreto de utilización de los locales por parte de los grupos de la Corporación, teniendo en cuenta la necesaria coordinación funcional y de acuerdo con los niveles de representación política de cada uno de ellos.*

*3. No se permitirá este tipo de reuniones coincidiendo con sesiones del Pleno o de la Comisión de Gobierno».*

*Segundo. Combinando los dos artículos reseñados, se puede afirmar que los diferentes grupos políticos tienen derecho a disponer de un despacho o local para sus reuniones y recibir visitas, así como al uso de los locales para celebrar*

reuniones y sesiones y a que se les facilite una infraestructura mínima de medios personales y materiales para el cumplimiento de su misión hacia los electores.

En todo caso, y como señala la sentencia del Tribunal Supremo de 11 de Junio de 1990, la negativa a facilitar local y medios personales y materiales debe quedar debidamente acreditada.

A este respecto, **Recordamos** la obligación de esa Alcaldía de contestar expresamente las peticiones formuladas por el promotor de la queja, y en su caso, atender las peticiones o proceder a su desestimación, de forma expresa y motivadamente, ya que al día de la fecha, no se han contestado expresamente las peticiones del Grupo Municipal de (...) formuladas por escritos de fechas 14 de Julio de 2003 y 11 de Mayo de 2004, por los que solicitaba la dotación de medios materiales y personales.

Tercero. Los preceptos del ROF -sobre los que existen pronunciamientos judiciales y doctrinales al respecto- tratan de facilitar y hacer posible la función de participación política de los cargos públicos representativos municipales y su finalidad responde al hecho de que los grupos municipales dispongan de los medios necesarios para desarrollar eficazmente su labor, conectada a los asuntos de competencia municipal.

Nos encontramos aquí con previsiones normativas que constituyen instrumentos al servicio del derecho fundamental de participación en asuntos públicos (art. 23.2 de la Constitución Española) y que deben ser interpretadas en el sentido más favorable para la efectividad del derecho fundamental. (Sentencia Tribunal Constitucional 67/1984, del 7 de Junio).

Cuarto. El derecho de todos los grupos políticos que integran la Corporación, no solo de la oposición sino también del que sostiene el equipo de gobierno –el ROF no hace distinciones- a disponer de un despacho o local para reunirse de modo independiente y recibir visitas debe entenderse una medida que responde a un criterio de organización del Ayuntamiento .

En este sentido, **Recomendamos** a la Alcaldía, la necesidad de alcanzar un acuerdo de todos los grupos municipales sobre el uso de estos espacios-distribuyendo el espacio disponible para las distintas dependencias de la Entidad, de la que su efectividad corresponde al Alcalde o Concejal Delegado de Régimen Interior y que viene limitada o condicionada, como dice el art. 27 del ROF “en la medida de las posibilidades funcionales de la organización administrativa de la entidad”, limitación que también afecta a la puesta a disposición de una infraestructura mínima de medios materiales y personales, por lo que no se pueden dar reglas generales para la efectividad del derecho.

En definitiva viene condicionado por el espacio físico de que disponga el Ayuntamiento para ubicar sus dependencias y servicios, por lo que no cabe negar que se trata de un derecho del grupo político municipal a disponer de un local del que, correlativamente surge el deber de la Administración de facilitarlo, pero siempre que eso sea materialmente posible.

La obligación del Alcalde de ceder dichos locales cuando en el Ayuntamiento exista espacio suficiente disponible debe cumplirse sin perjuicio de

*que para atender a esta obligación debieran realizarse las obras necesarias para habilitación de locales en los que los grupos políticos puedan realizar sus actividades de forma adecuada y digna.*

*Es cierto que no puede hablarse de un derecho absoluto, sino condicionado y en tal sentido puede ser denegado cuando materialmente sea imposible de satisfacer o por el coste de las modificaciones y las prioridades de otros servicios resulte prohibitiva a la economía municipal hacer frente al gasto.*

*En nuestra opinión, de no actuarse en el sentido que propugnamos en las anteriores Resoluciones, la importante labor y tarea de los grupos municipales de oposición y su derecho de participación en los asuntos públicos, (art. 23.1, de la Constitución) se podría ver conculcado.*

*Tal interpretación es la que viene manteniendo la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, y que compartimos plenamente por esta Institución.”*

Recibida respuesta de la Alcaldía a nuestras Resoluciones, tras el estudio de la información facilitada se desprendía que las mismas habían sido aceptadas conforme a los medios materiales y económicos de los que disponía el Ayuntamiento por lo que, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones y al archivo del expediente, señalando a la primera autoridad municipal la necesidad de mejorar e incrementar en su caso los medios materiales a disposición de los grupos municipales en la medida de las posibilidades funcionales de la organización administrativa de la Corporación Municipal. Al promovente de la queja le indicábamos. *“ En este sentido, esperamos la colaboración de su grupo con el Equipo de Gobierno con objeto de hacer efectivo un derecho de todo grupo municipal, si bien condicionado, como bien sabe Vd., cuando materialmente sea imposible de satisfacer o por el coste de las modificaciones y las prioridades de otros servicios resulte prohibitiva a la economía municipal hacer frente al gasto”.*

2. 3. 2. Acceso de entidades y ciudadanos a información y documentación municipal.

En la **queja 04/4746** el interesado, representante de una formación política, en la Aldea La Canaleja, de Almonaster la Real (Huelva), denunciaba la demora por parte del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Almonaster la Real, en contestar a diversos escritos presentados en el Registro General de la Corporación, en relación con distintos servicios municipales, necesidades vecinales, y otros asuntos. A tal fin, facilitaba una relación de peticiones no contestadas por la Administración Municipal.

El 13 de Enero de 2005, admitíamos a trámite la queja para tratar de romper el silencio administrativo mantenido, debiendo interesar nuevamente informe y respuesta el 4 de Marzo de 2005, escrito que tampoco fue atendido debidamente, por lo que insistíamos en fecha 14 de Abril de 2005, sin lograr respuesta por parte del Ayuntamiento.

Motivo por el que este Comisionado del Parlamento valoró la situación en la que se encontraba la tramitación del expediente de queja y consideró oportuno dirigir a la Alcaldía, con fecha 25 de Mayo de 2005, **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».



Con posterioridad, el 7 de Julio de 2005, efectuábamos un reitero a la Advertencia; el 31 de Agosto de 2005, mediante llamada telefónica al Secretario del Ayuntamiento reiteramos la necesidad de que se nos respondiera. Nuevamente el 23 de Septiembre de 2005, mediante llamada telefónica al Secretario del Ayuntamiento, insistíamos otra vez en nuestra petición de colaboración.

Finalmente, al no tener ninguna contestación, el 10 de Noviembre de 2005, como quiera que no se había recibido 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 procedió a declarar la **actitud entorpecedora** de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Almonaster la Real (Huelva), para la labor de investigación de esta Institución en el curso de la queja indicada, destacando dicha declaración en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía y haciéndola pública en el BOPA.

#### **2. 4. Responsabilidad patrimonial.**

El interesado en la **queja 05/1343**, y en su nombre y representación una Asociación de Consumidores y Usuarios, en su escrito de queja denunciaban la demora en la resolución de expediente promovido por responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de Sevilla. En su escrito de queja, señalaban:

*“(...) Que mediante escrito de fecha de Enero de 2003, se interpone reclamación ante la Gerencia Municipal de Urbanismo del Excmo. Ayuntamiento de Sevilla solicitando el abono de la indemnización correspondiente dada la responsabilidad patrimonial de esta administración ante la caída que sufrí el pasado 8 de Noviembre de 2002 como consecuencia de encontrarse una arqueta abierta sin tapa en el acerado. (...)”*

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe a la Gerencia Municipal de Urbanismo con fecha 29 de Abril de 2004, que fue recibido en esta Institución con fecha 7 de Junio de 2005.

De la respuesta municipal emitida por la misma, se desprendía que la demora en la tramitación del expediente habría sido por causa imputable a la falta de coordinación de varios servicios municipales y del órgano competente para su resolución, sin perjuicio de que pudiera derivarse responsabilidad de los funcionarios encargados de la tramitación del expediente, en su caso.

Visto el contenido de los informes municipales y de los datos aportados por el interesado en la citada queja, pudiera derivar el derecho a ser resarcido de los daños y perjuicios que el anormal funcionamiento de un servicio público le hubiere podido ocasionar; en este caso, el servicio municipal que tenía encomendadas las canalizaciones de señalización semafórica de titularidad municipal (art. 26.1 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local).

Después de más de dos años desde la presentación de la reclamación, con fecha 28 de Enero de 2003, el expediente se encontraba pendiente de informe del servicio municipal correspondiente, como así constaba en el propio informe municipal reseñado.

En consecuencia y, dado que de conformidad con lo dispuesto en el art. 106.2 de la Constitución, los particulares en los términos establecidos en la Ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los

casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos y, que en virtud de lo establecido en el art. 139.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, son de aplicación a las distintas Administraciones Públicas, los mismos principios que establece la Constitución en el mencionado art. 106.2, que la Disposición o norma básica desarrolla, formulamos la siguiente resolución:

*“Recomendación en el sentido de que se proceda a agilizar la resolución del expediente o procedimiento a que hace referencia el art. 142 de la reiterada Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, ante la petición que en tiempo y forma efectuó el interesado, asumiendo ese Ayuntamiento la indemnización correspondiente, en su caso.*

*Consideramos que actuando en la forma propugnada se logra una más ajustada a los principios de sometimiento pleno a la Ley y al Derecho (art. 103 de la Constitución) y a los principios del repetido art. 106.2, actuación de la Administración Municipal en el presente caso, no resultando ni jurídicamente ni socialmente aceptable que se entienda desestimada la solicitud de indemnización, por silencio administrativo, de conformidad con el artículo 142.7 de la Ley 30/1992, y el artículo 13.3 del Real Decreto 429/1993, que regula los procedimientos de responsabilidad patrimonial, obligando a la interesada a recurrir a los Tribunales de Justicia.*

*A este respecto, conviene recordar la obligación de responder expresamente las peticiones que se dirijan por los administrados a los órganos correspondientes, según preceptúa el Art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, modificada por la Ley 4/1999, de 13 de Enero, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Forma de actuación –pretender aplicar el silencio administrativo- que debería ser rectificada.*

*Por otra parte, significamos a esa Alcaldía la necesidad de disponer de las medidas oportunas en orden a la coordinación de los respectivos servicios municipales, para evitar demora o falta de resolución de las peticiones formuladas por los interesados, como así podría desprenderse del informe municipal emitido”.*

Formulada la anterior Resolución el 7 de Julio de 2005, debiendo reiterar ésta el 1 de Septiembre de 2005, al no tener respuesta, en fecha 9 de Noviembre de 2005, procedimos a la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

No obstante, el 14 de Noviembre de 2005, se nos remitía informe por la Delegación Municipal de Gobernación, del Ayuntamiento de Sevilla, de cuyo contenido parecía desprenderse que el asunto se encontraba en vías de dictarse la oportuna resolución. Pese a lo cual debíamos mantener la inclusión de la queja en el presente Informe.

Otro expediente de los tratados en materia de responsabilidad patrimonial fue la **queja 05/3545**, en el que la interesada nos exponía:

*“Que con motivo de la reparación del carril denominado “Santa Quiteria-Montón de Tierra” en la margen derecha del río Guadalimar y en el término de Soriuela del Guadalimar, por cuenta del citado Ayuntamiento, me hubieron de*

*cortar siete olivos y ocupar el correspondiente terreno para la ejecución de las obras.*

*Por tal motivo, el alcalde en fecha 16 de Abril de 1998, me entregó escrito por el que la corporación y él en su nombre, se comprometía a abonarme el importe de los olivos indicados. Se acompaña como documento 1 fotocopia del mismo.*

*Ante la falta de respuesta del Ayuntamiento, la compareciente en fecha 24 de Julio de 2002, solicitó por escrito (...) el abono de la indemnización correspondiente y al que se acompañaba informe pericial de los daños.”*

Solicitado informe a la Alcaldía de Sorihuela de Guadalimar (Jaén), se nos remitió Certificado de Acuerdo adoptado por la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento en el que aceptando la reclamación formulada por la interesada se accedía a la indemnización de los daños causados comprometiendo el gasto con cargo a partida presupuestaria del ejercicio corriente. Motivo por el que archivamos las actuaciones, al haber aceptado la Administración la pretensión de la interesada.

## **2. 5. Cuestiones procedimentales.**

Diversas quejas se recibieron el pasado ejercicio en relación con el retraso o falta de respuesta de los Ayuntamientos andaluces a las peticiones y solicitudes de ciudadanos :

Por el interesado, que manifestaba actuar en representación de una Asociación animalista en la **queja 04/3244** se denunciaba la demora por parte del Ayuntamiento de Lepe (Huelva), en contestar el escrito presentado con fecha 21 de Abril de 2004, por el que solicitaba copia del expediente de autorización y licencia de festejo taurino celebrado en coso portátil el día 10 de Abril de 2004, en aquella localidad.

En la **queja 05/398** el interesado denunciaba la demora por parte del Ayuntamiento de Posadas (Córdoba) en contestar al escrito presentado con fecha 4 de Octubre de 2004, por el que solicitaba información sobre los procedimientos de provisión de plazas vacantes en dicho Ayuntamiento.

En el expediente de **queja 05/3424**, el interesado denunciaba la demora por parte de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra (Sevilla) en contestar al escrito presentado con fecha 6 de Julio de 2005, en el que solicitaba tratar diversas cuestiones relativas a petición de permuta entre puestos de trabajo de funcionarios, y, petición de que fuera recibido a tal efecto por la Alcaldía.

Admitidas a tramite las quejas para tratar de romper el silencio administrativo, sin entrar en el fondo de los asuntos planteados en aquellas solicitudes antes referidas, por parte de las Administraciones concernidas se nos contestaba alegando que por motivos coyunturales no habían podido cumplir los plazos de respuesta, o bien que ya habían contestado expresamente a los interesados, coincidiendo en la mayoría de los casos con nuestras intervenciones al respecto. En consecuencia, en aquellas circunstancias, íbamos archivando las actuaciones, al haberse roto el silencio administrativo mantenido hasta ese momento, sin perjuicio de que los respectivos interesados actuaran del modo más conveniente a sus pretensiones.



### **XIII.- INDUSTRIA Y ENERGÍA.**

#### **1. Introducción.**

La protección de los derechos y garantías de las personas usuarias de los servicios de suministro domiciliario de agua en Andalucía ha constituido uno de los principales objetivos de esta Institución en el presente ejercicio. De ahí que hayamos elaborado un Informe Especial sobre esta materia con un objetivo concreto, esto es, velar por el eficaz respeto de los mencionados derechos y garantías de todas las personas destinatarias de estos servicios, siempre acorde con las funciones y cometidos que el Defensor del Pueblo Andaluz ostenta.

Han sido varias las circunstancias y razones que han justificado la oportunidad y conveniencia en la elaboración de estudio señalado. Así, podemos destacar, en primer término, la tendencia preocupante de disminución progresiva de la disponibilidad de agua unida al aumento progresivo en la demanda de este elemento, lo que propicia la situación o momento de sequía en la que nos encontramos. Esta sequía vuelve a poner de actualidad la necesidad de introducir sistemas eficaces de distribución de agua y de racionalidad en su consumo. Del mismo modo, la escasez sitúa al agua en el lugar de puesta en valor y de reconocimiento coherentes con la importancia que tiene como factor imprescindible para la vida y condicionante de cualquier capacidad de desarrollo social y económico.

Por otro lado, se ha de tener presente que nuestra Comunidad Autónoma se enfrenta a un nuevo reto con motivo del traspaso de competencias de las cuencas intracomunitarias y el nuevo marco de acción en la cuenca del Guadalquivir, de modo que por primera vez en su historia, Andalucía tiene los instrumentos para desarrollar políticas de aguas integradas en su territorio sobre la base de la sostenibilidad, la calidad y garantía del abastecimiento, el respeto al Medio Ambiente y el desarrollo de las actividades productivas.

Asimismo, otro de los factores claves para el estudio de referencia ha sido la aprobación de la Directiva Marco 2000/60/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de Octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas. (Diario Oficial L 327 de 22.12.2000), ya que se trata de uno de los instrumentos más decisivos que van a operar en nuestro territorio en relación con el agua. La norma consagra los principios de conservación y de gestión escrupulosa de respeto medioambiental, las exigencias de parámetros de garantía y control en los sistemas de abastecimiento, los controles en los procesos de depuración y vertidos o la aplicación de complejos sistemas de control a lo largo de todos los procesos en el ciclo integral del agua. Pero además, con una perfecta coherencia con las directrices constitutivas de la Unión Europea, todos los agentes económicos que intervienen en la captación, tratamiento, distribución, depuración o vertidos del agua han de realizar sus actividades en consonancia con los principios de libre empresa, libertad competitiva, eliminación de monopolios, protección de la competencia económica y empresarial, idoneidad de precios en relación con los costes efectivos de los servicios, restricción de prácticas de subvención o ayudas que desvirtúen el libre mercado y otros aspectos que van a tener una incidencia enorme en la vida del sector.

Finalmente, la progresiva aparición de la iniciativa privada en la prestación de estos servicios ha constituido otra razón de peso para elaborar el informe especial. En efecto, el capital privado tiene una posición manifiesta entre las entidades responsables de los suministros, ya sea mediante la figura del concesionario o acudiendo a sistemas de

participación en los capitales sociales de las entidades, hasta ahora de titularidad pública, que realizaban el servicio de abastecimiento de agua, y su introducción progresiva pone en cuestión el papel que queda reservado a la Administración pública como titular originaria de la competencia de estos servicios.

En definitiva, el Informe especial sobre los servicios del suministro de agua en Andalucía analiza básicamente los servicios domiciliarios de agua que prestan los municipios. No es un compendio, ni un pretencioso estudio comprensivo de todos y cada uno de los aspectos que versan sobre el agua en nuestra Comunidad Autónoma porque el trabajo ha pretendido abordar una realidad más cotidiana y concreta, como es el funcionamiento de los servicios de agua que se prestan en los Ayuntamientos pero sin olvidar aspectos generales de las políticas de agua. Su vocación ha sido afianzar las garantías de las personas usuarias en el cumplimiento por parte de los responsables de estos servicios de la normativa reguladora y de las nuevas exigencias legales que se avecinan.

En el apartado correspondiente del presente informe haremos un breve resumen de las principales conclusiones obtenidas con ocasión de la elaboración del trabajo y que ponen de manifiesto la realidad del servicio de suministro domiciliario de agua en nuestra Comunidad Autónoma.

En otro orden de cosas, es necesario poner de relieve que todas las cuestiones que afectan al suministro de energía eléctrica han constituido una parte sustancial de las quejas que se tramitan bajo este apartado. En efecto, las irregularidades en el suministro de este servicio esencial han sido objeto de denuncia constante por los usuarios.

Como en ejercicios anteriores, las disfunciones van referidas a interrupciones y cortes en el suministro de energía eléctrica; mala calidad del servicio; subidas y bajadas de tensión; mala conservación de las instalaciones y, además, errónea ubicación de las mismas. Estas situaciones que se describen provocan evidente perjuicios y molestias en los consumidores y usuarios del servicio y causan en múltiples ocasiones averías y desperfectos en los bienes de su propiedad, encontrándose con excesiva frecuencia dificultades para obtener una indemnización compensatoria por las compañías suministradoras del servicio.

La labor de esta Defensoría en el tema que nos ocupa se centra en supervisar que la actuación del órgano competente en materia de industria en nuestra Comunidad Autónoma, en la actualidad la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, desarrolla correctamente las competencias de control y supervisión que en materia de energía eléctrica 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.

Una de las principales dificultades que tienen los usuarios a la hora de exigir las responsabilidades que correspondan es 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. Estas discrepancias entre el consumidor y las empresas suministradoras, así como cualquiera 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, la apertura de un expediente informativo o sancionador, y ello sin

perjuicio de las acciones que, en su caso, puedan emprenderse ante los Tribunales de justicia.

Pues bien, es precisamente la necesidad de acudir a la jurisdicción civil para el resarcimiento del daño lo que causa malestar en los ciudadanos. En efecto, los consumidores afectados por alguna incidencia del servicio de electricidad se encuentran con una resolución favorable de la Administración reconociendo las deficiencias en el suministro y la relación de causalidad con los daños provocados, pero si la compañía se niega a sufragar los gastos de reparación o sustitución no les queda otra vía para ver satisfechas sus legítimas pretensiones que acudir en auxilio ante los Tribunales de justicia, con los costes y perjuicios de todos conocidos, por lo que la solución final ante situaciones como la descrita es que el consumidor prefiera abonar los gastos correspondientes de reparación de los daños.

En todo caso, las irregularidades en el suministro de energía eléctrica por causas que no resultan imputables a los consumidores sino a las empresas suministradoras, suponen un incumplimiento de las disposiciones contenidas en la ya señalada Ley 54/1997, de 27 de Noviembre, y en el Real Decreto 1955/2000, de 1 de Diciembre, de ahí que esta Institución insista, de nuevo, en la necesidad de que la Administración Autónoma que tiene atribuidas las competencias en materia de energía e industria, ejerza con todo rigor las competencias de control y supervisión que legalmente le son atribuidas para hacer viable y asegurar la correcta prestación del servicio y su adecuación a la demanda.

Del mismo modo, los ruidos y molestias que las instalaciones de energía eléctrica causan a los ciudadanos siguen constituyendo un importante número de reclamaciones, sin que por parte de las empresas suministradoras, como propietarias de las mismas, cumplan de forma eficiente y diligente con el deber que les incumbe de mantener las señaladas instalaciones en el debido estado de conservación y funcionamiento, según prescribe el Real Decreto 3275/1982, de 12 de Noviembre, sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad en centrales eléctricas, subestaciones y centros de transformación.

En otras ocasiones, las reclamaciones de los usuarios del servicio de suministro de energía eléctrica se deben a presuntas irregularidades en la facturación por consumo. Así, es frecuente encontrar incumplimientos de la obligación de la lectura periódica por parte las compañías suministradoras, que determinan unos consumos acumulados y excesivos o, también, errores en la lectura de los contadores. Estas situaciones anómalas son la causa de un significativo número de reclamaciones de los ciudadanos.

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

### ***2. 1. Cuestiones relativas a los servicios del suministro de agua potable.***

La labor de investigación desarrollada por esta Institución con motivo del Informe especial sobre los servicios domiciliarios de agua nos ha permitido elaborar una serie de valoraciones finales y resoluciones a tenor, por un lado, de la información obtenida a través de los cuestionarios cumplimentados por los prestadores del servicio, y por otro, de los datos constatados en las visitas y contactos mantenidos con distintos responsables de la materia.

Seguidamente pasamos a realizar un breve resumen de las señaladas conclusiones y resoluciones.

Así, como primera premisa hemos advertido la existencia de muchos servicios de abastecimiento de agua, tantos como rica y variada es la realidad territorial andaluza, añadido todo ello a la enorme diversidad de matices y condicionantes que se dan en cada uno de nuestros municipios. Y ello porque la definición de estos servicios, sus modelos de organización, sus estructuras, la aprobación formal de sus tarifas, las condiciones que hacen real y efectivo este conjunto de prestaciones, todo ello, se produce en la esfera municipal.

Pues bien, la extensión del territorio de estos servicios y todos los complejos sistemas que los hacen posibles no se conjuga adecuadamente con el ámbito local de decisión que la actual normativa consagra. Ámbito de afectación y nivel competencial no responden a un criterio ordenado y sistemático. En efecto, hemos podido constatar que la situación actual y los retos, por la proximidad y la envergadura de sus consecuencias, hacen que las respuestas necesarias se presenten sencillamente inabordables desde estructuras locales, si no es con la incorporación de otros ámbitos de cooperación e intervención de nivel superior.

Por otro lado, el Informe nos ha permitido constatar que los niveles de cumplimiento de la normativa de la materia, en concreto el Decreto 120/1991, de 11 de Junio, por el que se aprueba el Reglamento del suministro domiciliario de agua, entre las entidades suministradoras son muy diferentes, existiendo una grave brecha de capacidad de gestión y de cumplimiento de importantes obligaciones establecidas en esta norma por parte de muchos municipios, que no son siempre los de menor capacidad presupuestaria o de población más reducida, aunque sí mayoritariamente.

Del mismo modo, hemos comprobado la indiferencia de otros muchos municipios ante los problemas del suministro de agua, de tal suerte que sus estructuras organizativas son deficientes, los índices de rendimientos de las redes son muy insuficientes y la aportación municipal y vecinal al sostenimiento de los servicios es mínima. Realmente, se produce una grave relajación en el desempeño de estas funciones y competencias que revierten en unos costes desatendidos que agravan déficit preocupantes.

Esta situación ha dado origen a que formulemos **Recomendación** a fin de que desde los organismos autonómicos competentes, en colaboración con la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP) se dispongan medidas de apoyo técnico y financiero para incorporar esta otra realidad municipal hasta los niveles de prestación del servicio que se han ido alcanzando a lo largo de los quince años de vigencia del Reglamento. Y, a la vez, es muy importante establecer sistemas de integración y cooperación entre los municipios integrados en las unidades territoriales de gestión y aprovechamiento del agua. Municipios de escasa entidad poblacional, diseminados y de exiguos recursos tienen en las fórmulas mancomunadas la mejor opción de organizar eficazmente estos servicios.

La oportunidad de contar con una Ley de Aguas en Andalucía ha sido otra de las principales conclusiones que se derivan del estudio que estamos analizando. La definición concreta y programada del uso del agua supone un desafío que, como hemos señalado, afecta a elementos que requieren ámbitos decisorios de mayor envergadura. Lógicamente, el liderazgo y el impulso que estos retos provocan señalan a la propia Comunidad Autónoma como la entidad que debe acometer tales medidas.

La vía más utilizada hasta la fecha ha sido la suscripción de convenios con las administraciones locales que fomentan su incorporación a las políticas de agua que emanan desde la Junta de Andalucía. Así, se vienen suscribiendo acuerdos destinados a poner en



marcha inversiones e infraestructuras necesarias para el ciclo integral del agua, especialmente las referidas a la creación de sistemas de captación, depuración y tratamiento de aguas residuales.

La participación en los costes de estas inversiones que se ofrece desde las instancias autonómicas se convierte, sin duda, en un aliciente muy apreciado por las administraciones locales, secularmente deficitarias, y la fórmula incentiva a la firma de estos acuerdos puntuales. Sin embargo, no es menos cierto que los retos que se plantean con las exigencias normativas que han de ponerse en marcha necesitarán la aplicación de medidas que no pueden hacerse depender de una sucesiva discusión de eventuales acuerdos discrecionales o voluntaristas.

Sobre la base de estas reflexiones, hemos realizado una **Sugerencia** dirigida a la creación de una Ley andaluza del Agua, esto es, una norma aprobada por el Parlamento de Andalucía que aborde la puesta a disposición de la Comunidad Autónoma de los instrumentos competenciales necesarios para definir y desarrollar en el territorio las políticas de agua que han de aplicarse.

Uno de estos objetivos de regulación de la norma ha de ser la definición de los ámbitos territoriales mínimos para la ejecución y gestión de los servicios de suministro domiciliario de agua. La definición de estas organizaciones supra-municipales debe desarrollarse conciliando la legitimidad de la iniciativa local con medidas de promoción e impulso desde los ámbitos territoriales autonómicos.

Respecto del precio y de las tarifas del agua, hemos de tener presente que la Directiva Marco del Agua se ha establecido sobre el principio de equilibrio financiero en la prestación de estos servicios, garantizando una justa contribución al sostenimiento de los costes efectivos por quienes usan y aprovechan el agua, bajo el lema de que “*Quien contamina paga*”, por lo que todo indica que será inevitable un proceso de adecuación de los costes efectivos a la expresión final de las tarifas.

En este sentido, establecer tarifas justas, discutidas con rigor y garantías, adecuadas a la realidad del servicio y ajustadas a la eficiencia de su prestación es el reto planteado de manera insoslayable. Por ello, el proceso de adecuar las tarifas a esta variedad de situaciones implicará situaciones diversas: en unos supuestos se generará un incremento significativo y en otros no añadirá especiales gravámenes. En cualquier caso, las tarifas deberán ser la expresión real de los costes de unos servicios finales aprovechados por las personas usuarias.

Además, por lo que respecta a las tarifas, hemos constatado la necesidad de clarificar la calificación jurídica como tasa o precio público, al no existir un criterio unánime y pacífico, porque de ello dependen el procedimiento de elaboración, discusión y aprobación; las entidades responsables de su fijación; los sistemas de participación ciudadana que se aplican o las vías e instrumentos legales para exigir su pago. Por ello, hemos formulado **Sugerencia** en orden a actualizar el Reglamento de Suministro Domiciliario de Agua para adecuar su regulación de la aprobación de las tarifas y procurar determinar unos criterios comunes en orden al procedimiento común que deben utilizar todas las entidades suministradoras para fijar su fijación.

Del mismo modo, hemos constatado unos sistemas de tarificación muy uniformes, en los que sólo dos criterios se toman mayoritariamente en cuenta: el agravamiento de los precios según unos niveles de consumo estructurados en bloques y la condición de

Administración pública para lograr tratamientos de precio de agua muy ventajosos o sencillamente gratuitos a favor de los consumos públicos.

Sin embargo, un proceso de identificación de los suministros y de tipos de uso del agua podrían servir para aplicar tarifas más adecuadas a la realidad de esos aprovechamientos. Y ello porque los perfiles de consumo no son los mismos según el número de personas que residen en la vivienda, o según hablemos de un bloque de pisos de Viviendas de Protección Oficial, de chalets ajardinados con piscina, al igual que si atendemos a usos comerciales e industriales. En efecto, el que consume más no significa que malgasta más agua, por lo que sería positivo para avanzar en la respuesta que merece el efectivo derroche, tener conocimientos suficientes para discriminar situaciones que no responden a este aparente abuso de consumo.

Por tanto, formulamos **Sugerencia** de incorporar en las estructuras de las tarifas todos los elementos que permitan la mayor concreción de los usos y aprovechamientos de agua a fin de particularizar en lo posible los datos de consumo de cada contrato.

Respecto a los sistemas de control y lectura de los consumos hemos planteado la conveniencia de que se realicen en periodos más breves de tiempo, frente a la opción mayoritaria de controlar los registros de consumo y facturaciones cada trimestre, porque acortar estos plazos incidiría en un seguimiento más frecuente de la realidad de los suministros, permitiría contextualizar los consumos y ayudaría a reducir los efectos acumulativos de las lecturas cuando se aplican los sistemas de bloques, y ello a pesar de que esta actuación supondría una mayor carga de gestión para las entidades suministradoras y un cierto coste añadido, pero sus sistemas de lectura mayoritarios — terminales portátiles electrónicos— permiten esta mayor frecuencia y también ayudarían a contar con la información sobre los consumos más inmediata, a la vez que ganarían capacidad de reacción en casos de anomalías, impagos o control y respuesta ante consumos inusuales.

Por ello, formulamos **Sugerencia** para establecer en sistemas de controles y lecturas de consumo doméstico una periodicidad bimestral a fin de profundizar en los instrumentos de seguimiento y verificación de los consumos de agua y aplicar con carácter más inmediato sistemas que ayuden a su mejor aprovechamiento.

En otro orden de cosas, hemos de poner de relieve que el Reglamento del Servicio Domiciliario de Agua ha constituido un antecedente sólido en el que, por encima de celos competenciales, la Comunidad Autónoma de Andalucía ha apoyado en esta materia sus pasos, que se pueden calificar de pioneros, sin embargo, tiene aspectos que necesitan al menos una revisión o actualización en su texto, entre los que cabe señalar la obligación de publicar de manera actualizada la determinación de las áreas de cobertura atendidas por los respectivos servicios de abastecimiento y ofrecer desde los ámbitos provincial y de toda la Comunidad Autónoma unos mapas o registros realizados en soportes fácilmente accesibles para su consulta e información; la adecuación de los periodos máximos de uso de los contadores gracias a sus mejores rendimientos técnicos y de fiabilidad; la obligación de disponer de registros y contadores para cualquier uso o aprovechamiento de agua incluidos los servicios de naturaleza pública en los que queden reflejados los consumos que se producen en el empleo de este recurso por parte de las administraciones públicas y sus dependencias; agilizar el procedimiento de verificación de contadores; la necesidad de que las empresas suministradoras cuenten con los datos históricos de consumo de los usuarios; la necesidad de aprobarse por las entidades suministradoras programas de catalogación, inventario y sustitución de contadores para conseguir en un periodo de tiempo previamente

fijado un parque de contadores actualizados y particularizados que permitan contar con instrumentos de control de consumos eficaces; y establecer un sistema de intervención y comprobación por las autoridades de industria sobre los procesos de anuncio de corte del suministro que deben comunicar las entidades con carácter previo a la interrupción de los servicios.

Sobre la base de lo anterior, dirigimos a la Consejería competente en materia de industria **Sugerencia** a fin de que se promueva, en el curso de las vías de participación que dieron lugar a la aprobación del vigente Reglamento, el estudio y modificación, en su caso, del Reglamento del Servicio Domiciliario de Agua sobre los aspectos enunciados anteriormente.

La Directiva Marco del Agua señala un principio muy importante en los procesos de discusión y determinación de las políticas del agua, como es el principio de participación activa. El carácter esencial del agua y la dimensión colectiva que tiene cualquier proceso de decisión sobre este elemento provoca la necesidad de contar con criterios nacidos desde las aportaciones más enriquecedoras de toda la sociedad afectada. Sin embargo, la investigación ha arrojado datos decepcionantes sobre la realidad práctica de este principio de participación activa y de información. De ahí que se formule **Sugerencia** para la adecuación de la Ley 13/2003, de 17 de Diciembre, de Defensa y Protección de los Consumidores y Usuarios de Andalucía, así como en la normativa específica en materia de aguas, para reforzar el derecho de las organizaciones y a las asociaciones de consumidores y usuarios a participar preceptivamente en las propuestas de las tarifas de servicios públicos que se encuentran sujetas legalmente al control de la Administración de la Junta de Andalucía, así como en todos aquellos procedimientos de elaboración de disposiciones de carácter general de la Comunidad Autónoma de Andalucía relativas a esta materia de agua que afectan directamente a las personas usuarias.

Por lo que respecta al proceso de depuración del agua, es una de las funciones con menor desarrollo en los servicios municipales analizados. Las obligaciones impuestas por la Directiva Marco, así como por la normativa estatal, implican unas exigencias de depuración para poblaciones de más de 2.000 habitantes a partir del 1 de Enero de 2006 que han quedado manifiestamente desatendidas, sin que los esfuerzos e impulsos desde la Comunidad Autónoma para construir instalaciones de depuración y tratamiento, a través de fórmulas conveniadas con los municipios repartiendo los costes de inversión, hayan logrado una implantación completa.

Por esta razón, a las Consejerías competentes en materia medioambiental y de industria junto a los municipios afectados, hemos dirigido **Recomendación** de impulsar de manera decidida el proceso de implantación de sistemas de depuración mediante la instalación de las plantas y estaciones depuradoras necesarias, así como garantizar financieramente su eficaz funcionamiento. Del mismo modo, formulamos **Recomendación** en orden a realizar campañas de divulgación y sensibilización hacia la ciudadanía sobre la importancia de la depuración de las aguas usadas y la necesidad de atender en los sistemas de tarificación los costes que genera esta función esencial para la correcta comprensión del ciclo integral del agua.

Otra de las conclusiones importantes que se deducen del trabajo realizado es la inexistencia de datos o, al menos, su ámbito. Los métodos de elaboración, su tratamiento y la disposición para ser transmitidos es decepcionante, por lo que hemos dirigido la **Recomendación** a las Consejerías responsables de medioambiente y de industria, con la participación de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias y las organizaciones

profesionales del sector (en particular la Asociación de Abastecimientos de Aguas y Saneamientos de Andalucía, ASA), que se estudie la elaboración de unos cuestionarios básicos y compartidos para ser cumplimentados por todas las entidades responsables de los servicios de agua.

En relación con el agua que consumimos, hemos llegado a la conclusión de que Andalucía es deficitaria de agua porque demandamos más volumen de agua de la que disponemos. Y dado que es un recurso escaso y finito, cualquier opción inteligente pasa por controlar la demanda y aprender a reducirla alcanzando niveles de consumos realmente necesarios y esenciales. De poco sirve intentar tener más medios de captación y embalse de agua a través de enormes obras de gran impacto presupuestario y ambiental, si luego nos mostramos incapaces de una gestión eficaz y razonable.

A lo anterior debemos añadir una sucesiva minoración de los volúmenes de agua suministradas a la red, los volúmenes que son registrados y, finalmente los que se facturan, de modo que las pérdidas o fugas más optimistas declaradas se sitúan en torno al 35%. En las grandes ciudades, susceptibles de disponer de técnicas y medios más avanzados, llegan al 20%. Según los responsables entrevistados, todas estas magnitudes probablemente sean incluso mayores.

Por tanto, las labores de acondicionamiento de las redes y de los mecanismos de control de los flujos de agua son absolutamente imprescindibles. Son inversiones que deben formar parte de las intervenciones más comunes y habituales de las entidades gestoras ya que el trabajo continuado en la calidad de las redes de distribución es garantía de eficacia en el servicio y máximo aprovechamiento.

En relación con las reclamaciones de los usuarios, hemos constatado la falta de rigor en el control y registro de las mismas para un servicio tan necesario y universal como el suministro domiciliario de agua. Por esta razón, y ante la necesidad de añadir otros horizontes de atención a las personas usuarias que se están implantando progresivamente en los servicios públicos, formulamos **Recomendaciones** para que se determine una instancia común para el registro y control de las reclamaciones producidas en relación con cualquier faceta del servicio con la intención que elaborar una base sistematizada de información y control para el análisis de todos los sectores interesados; se establezca el sometimiento de las entidades suministradoras a los mecanismos de arbitraje para la tramitación y solución de conflictos con las personas abonadas; y finalmente, se determine la gratuidad de los servicios de atención información y asesoramiento de las personas usuarias.

Respecto a los procesos de adjudicación del servicio de suministro domiciliario de agua, hemos formulado **Recomendación** a las Consejerías responsables en las materias de medio ambiente, industria y hacienda junto a la participación de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias y entidades y grupos del sector, para que se proceda a elaborar un documento técnico de apoyo para la definición de los pliegos técnicos y cláusulas administrativas particulares en los contratos de prestación de los servicios domiciliarios de agua como instrumento de apoyo, normalización y control de los municipios en los procedimientos de adjudicación y concesión de estos servicios.

Para terminar, y en lo referente al suministro de agua en las urbanizaciones ilegales, hemos tenido ocasión de comprobar que el sistema mayoritario utilizado es la captación a través de pozos, los cuales carecen, por regla general de la preceptiva autorización, nutriéndose de corrientes o balsas de agua sin control de potabilidad alguno y

a los que tampoco se realiza tratamiento. Del mismo modo, estas urbanizaciones carecen de sistemas de desagüe o de conducciones de saneamiento, por lo que suelen verter de manera indiscriminada a regajos, canales u otras vías sin mayor control, ni mucho menos acciones de depuración de cualquier naturaleza.

La existencia de este tipo de construcciones es un perfecto atentado al más elemental concepto de ordenación del territorio y como en otros muchos factores —también en cuanto al agua— resulta imprescindible incorporar a los sistemas reglados de suministros y servicios a tales urbanizaciones. En esta improrrogable tarea, no hacemos sino reiterarnos en el principio general de que han de ser los titulares de estos inmuebles quienes asuman prioritariamente los costes de incorporar estos obligados y elementales servicios de agua a tales urbanizaciones. Es decir, la transformación de un suelo dotándolo de servicios a beneficio de sus titulares con las instalaciones propias de un suelo urbano debe gravarse sobre el esfuerzo preferente de sus titulares, sin perjuicio de la colaboración e impulso de las Administraciones responsables.

## **2. 2. Deficiencias en el servicio de suministro de energía eléctrica.**

Las frecuentes y constantes interrupciones en el suministro de energía eléctrica por la deficiente conservación de las instalaciones así como por la falta de inversiones para su mejora fueron denunciadas por el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento del Valle del Zabalí (Granada), en el expediente de **queja 05/603**, situación que los vecinos habían denunciado ante la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa sin que, al parecer, se hubiese emprendido por la Administración actuación alguna para solventar el problema.

A la vista de los hechos denunciados, acordamos la admisión a trámite de la queja ante la Delegación Provincial de Granada de la señalada Consejería en orden a comprobar la realidad de la situación así como las posibles gestiones que se debían emprender para solucionar el problema puesto de relieve. En respuesta, se nos indicó que la empresa eléctrica que distribuye energía en el municipio del Valle del Zabalí, presentó ante dicho Organismo el día 18 de Febrero de 2005 un plan de inversiones para mejorar la infraestructura eléctrica del municipio comprometiéndose a invertir 277.000'03 euros. Del total de la inversión anterior la Delegación Provincial tenía previsto tramitar subvención a la mencionada empresa de hasta un 35%, según la Orden de 21 de Enero de 2000, por la que se regula la concesión de subvenciones para instalaciones de cogeneración y de distribución de energía eléctrica en el medio rural.

Además, la Administración confirmó que la empresa eléctrica Endesa Distribución, S.L, dentro de Plan ALBORADA, tiene asimismo previsto realizar una serie de infraestructura eléctrica en la zona que redundará en una mejor calidad de servicio, tales como instalación de nuevas subestaciones, ampliaciones de otras, etc. También, y dentro del plan DELTA, la Consejería ha concedido una subvención para la instalación de una nueva Línea Eléctrica de MT para la mejora de la calidad en el municipio (inversión 180.000 euros).

Por último, la Delegación Provincial confirmó que se había informado al Alcalde-Presidente sobre las actuaciones anteriores, así como sobre la Orden de 31 de Julio de 2003, por la que se regula la concesión de subvenciones para actuaciones en materia energética a entidades locales, empresas públicas de ella dependientes, instituciones y entidades sin ánimo de lucro, durante el período 2003-2006, por la cual la Consejería puede otorgar subvenciones al Ayuntamiento para la realización de diversas instalaciones energéticas que mejoren la calidad de suministro en el mismo.

A la vista de lo aportado por el citado organismo, solicitamos del 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 que nos ocupa, si bien, transcurrido un plazo razonable sin recibir los datos demandados al interesado, entendimos que el asunto se encontraba en vías de solución, al estar programada una serie de medidas que, sin duda, mejorarían la calidad del suministro de energía eléctrica en el municipio afectado, por lo que se dieron por finalizadas las actuaciones en el expediente de queja.

Las interrupciones en el suministro eléctrico que se produjeron en el año 2004 en la provincia de Huelva, motivaron la reclamación tramitada bajo la **queja 04/4202**. En este supuesto, la situación había sido denunciada por escrito ante la Delegación Provincial de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, sin que al parecer se hubiese dado respuesta expresa.

Estimándose que la reclamación reunía los requisitos formales establecidos en nuestra Ley reguladora, se procedió a admitirla a trámite, y como respuesta recibimos un oficio de la mencionada Delegación Provincial indicando que, en efecto, en Marzo de 2004, tuvo entrada, escrito del reclamante poniendo en conocimiento las interrupciones de suministro eléctrico que se venían produciendo en la provincia de Huelva, señalando, a título de ejemplo, el último sufrido en su vivienda. Con prontitud se inició expediente dándosele traslado de la reclamación a la compañía suministradora para alegaciones, contestándose respecto de la suspensión más cercana al reclamante, que la suspensión estaba justificada, dado que se realizó conforme establece el artículo 20.3 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.

En definitiva, la Delegación Provincial estimaba correcta la respuesta dada por la compañía suministradora, si bien no fue trasladada al reclamante puesto que en su escrito no concretaba petición alguna, ciñéndose a denunciar suspensiones de suministro, que por otra parte habían sido objeto de apertura de diferentes procedimientos.

Teniendo en cuenta la información facilitada, consideramos que lo acertado era dar traslado de la misma al reclamante para que formulara alegaciones, y ello antes de adoptar una resolución definitiva sobre el asunto. Y como respuesta, recibimos una carta del usuario poniendo de relieve que su reclamación no iba referida de modo exclusivo al corte de electricidad producido en el mes de Febrero de 2004 en su vivienda, sino que, por el contrario, su reclamación es de ámbito más general pues se refiere a las continuas interrupciones en el suministro eléctrico que se vienen produciendo desde hace tiempo en la ciudad de Huelva.

Por ello, y a fin de continuar con el trámite ordinario de esta queja, y teniendo en cuenta las competencias asignadas a la Delegación Provincial en materia de resolución de reclamaciones que se susciten en relación con la calidad en el suministro, solicitamos un nuevo informe de la Administración, quien vino a confirmar que dicho organismo tenía registrados 32 cortes de suministro, afectando a más de 1.000 abonados y de duración superior a 30 minutos, habidos en la ciudad de Huelva durante el año 2004, 9 cortes durante el mes de Enero de 2005 y 2 durante el mes de Febrero, así como la duración de cada uno y el número de consumidores afectados, en concreto fueron 257.000 y 147.874 clientes, por lo que había abierto sendos expedientes a la compañía distribuidora y había iniciado las actuaciones para la comprobación del cumplimiento de los descuentos por motivo de la falta de calidad.

Además, se informó que las actuaciones que la compañía distribuidora ejecuta en Huelva Capital, dentro del Plan Alborada, en coordinación con la Junta de Andalucía y según acuerdo alcanzado, quedan reflejadas con la tramitación de expedientes que se sigue en la Delegación correspondientes a actuaciones sobre las instalaciones de distribución eléctrica que se están ejecutando o en vías de ejecución y las que están previstas realizar, para mejora de la calidad del suministro eléctrico en Huelva capital.

La información proporcionada hacía deducir que el asunto se encontraba en vías de solución, al estarse tramitando los expedientes administrativos para comprobar la responsabilidad de la empresa suministradora en las interrupciones denunciadas y, además, al acreditarse que se estaban ejecutando distintas obras para mejorar la calidad del suministro, lo que sin duda contribuirá a evitar situaciones como las denunciadas, por lo que concluimos nuestras actuaciones en el expediente de queja.

El municipio de Puebla del Río (Sevilla) también se vio afectado por interrupciones en el suministro de energía eléctrica, sin que a juicio del reclamante por parte de la Administración competente se hubiesen desarrollado las labores de control que la normativa le atribuye sobre esta materia (**queja 04/3256**).

Admitida a trámite la queja ante la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, este organismo manifestó que la reclamación del interesado había originado la apertura de un expediente contra la compañía suministradora de electricidad que se encontraba en vía de resolución, no obstante al solicitar el interesado en las alegaciones que se efectuara revisión por parte del Técnico de esta Delegación Provincial, se estaba a la espera de la emisión de informe técnico, cuando le correspondiera su turno, ya que existía un elevado número de expedientes por el mismo asunto y ser un proceso lento, pues el Medidor de la Tensión debe estar colocado por un periodo de una semana como mínimo para poder hacer una lectura fiable.

Para continuar con el trámite de la queja, ya que los datos facilitados por la Administración no resolvían la pretensión del reclamante, interesamos un nuevo informe en el que se explicara la resolución final que debía adoptarse respecto de la reclamación presentada contra la compañía suministradora de electricidad. Y como contestación, la Delegación Provincial puso de manifiesto que mediante resolución de 16 de Marzo de 2005, se había acordado estimar la reclamación contra la Compañía Sevillana de Electricidad quien habría de subsanar las deficiencias registradas en el suministro eléctrico del reclamante, sin perjuicio de las acciones que se emprendan ante la jurisdicción civil para obtener las indemnizaciones que procedan.

A la vista de lo aportado, entendimos que el problema se había resuelto favorablemente, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, procediendo al archivo del expediente.

También podemos traer a colación, como ejemplo de irregularidades en el suministro de energía en determinadas poblaciones, la denuncia presentada por la Alcaldesa del Ayuntamiento de Algámitas (Sevilla) aportando las reclamaciones de 108 vecinos del municipio, ya que los cortes en el suministro eran frecuentes y constantes en los últimos años, agravados en los últimos meses, con los consiguientes perjuicios que estas disfunciones ocasionaba en los usuarios. (**queja 05/900**).

Ante la gravedad de la situación, admitimos a trámite la queja, y pusimos los hechos en conocimiento de la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Innovación,

Ciencia y Empresa, en su calidad de órgano con competencia en el control y supervisión de la materia, y como respuesta se nos vino a informar de lo siguiente:

*“La Junta de Andalucía, en desarrollo de su política energética, ha destinado 7,3 M de euros para la mejora de la infraestructura eléctrica en la comunidad, correspondiendo en líneas generales 3,04 M de euros a la provincia de Sevilla para un horizonte de inversión comprendido entre el 2003 y 2007, y que ha sido denominado PLAN DELTA.*

*Consciente de la problemática existente en el Municipio de Algámitas, así como de otros municipios cercanos, esta Delegación Provincial ha tenido en cuenta este hecho para la selección de las instalaciones beneficiarias de la citadas ayudas.*

*En este sentido dentro de las actuaciones seleccionadas, destaca por su importancia la consistente en la ejecución de una nueva línea eléctrica de mayor capacidad y dimensiones que partiendo del municipio de Osuna proporcionará alimentación a los municipios de El Saucejo, Algámitas y Villanueva de San Juan, garantizando así un suministro adecuado al municipio.*

*En base a las últimas reuniones mantenidas sobre el asunto, se le informa que estas actuaciones se encuentran ya consensuadas con los distribuidores que operan en la zona sobre los aspectos técnicos y económicos asociados a la citada instalación, por lo que en breve se procederá a la presentación de proyecto y ejecución de las obras correspondientes”.*

Tras un detenido estudio de dicha información, podíamos deducir que el asunto se encontraba en vías de solución, habida cuenta que estaban previstas ejecutar las obras de infraestructura necesaria para mejorar el suministro de energía eléctrica en el municipio de Algámitas, lo que sin duda contribuirá a subsanar las irregularidades denunciadas, por lo que finalizamos nuestras actuaciones, no sin antes poner en conocimiento de los afectados que si transcurrido un tiempo prudencial las obras anunciadas no llegaran a ejecutarse o se produjera cualquier otro tipo de irregularidad, podían solicitar de nuevo nuestra colaboración a fin de que reiniciáramos las actuaciones que, en su caso, procedieran para la mejor defensa de los derechos como usuarios del servicio del suministro eléctrico, ofrecimiento que, hasta la fecha, no ha sido utilizado.

En el informe correspondiente al ejercicio de 2004 dimos cuenta de la actuación de oficio llevada a cabo por esta Institución para comprobar las inversiones y obras que estaban previstas ejecutar en dicho ejercicio en orden a evitar las graves deficiencias sufridas en el suministro de energía eléctrica en la ciudad de Sevilla, en especial durante determinadas épocas del año en el que el consumo se incrementa especialmente. (**queja 04/2400**).

En efecto, con ocasión de otras actuaciones de oficio desarrolladas por la misma problemática, tuvimos ocasión de conocer que por parte de la entonces Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico se encontraba en fase de elaboración el denominado programa de actuación Plan DELTA que, entre otras actuaciones, contemplaba medidas para la mejora de la calidad zonal de suministro, encontrándose recogido en el acuerdo específico sobre “infraestructura eléctrica” desarrollado en el ámbito del Plan Energético de Andalucía 2001-2006. Además, estaba prevista la ejecución de un Plan de Choque en la ciudad para minimizar las incidencias producidas en determinadas redes eléctricas en dicha provincia. Finalmente, se constató que como quiera que había quedado acreditada la relación de causalidad entre el mal



estado de conservación de las instalaciones eléctricas y las incidencias en el suministro, se habían instruido los correspondientes expedientes sancionadores a la empresa suministradora.

En el ejercicio al que se refiere el presente informe, hemos continuado nuestras actuaciones en el expediente de queja para comprobar el grado general de cumplimiento y desarrollo de las distintas actuaciones y obras que estaban previstas ejecutar dentro de los Planes señalados, por tal razón nos dirigimos a la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa solicitándole información.

Lamentablemente, no hemos recibido la respuesta demandada, a pesar de haber sido requerida su envío en diversas ocasiones, por lo que ante tal situación hemos recordado al citado organismo que el artículo 19.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz señala que los poderes públicos están obligados «a auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Defensor el Pueblo Andaluz en su investigaciones e inspecciones», del mismo modo que el artículo 18.1 obliga a que «en el plazo máximo de quince días se remita informe escrito». Y a pesar de ello, la privación de la información requerida -y la consiguiente falta de colaboración- provoca ya una dilación de la investigación de doce meses.

En consecuencia, el Defensor del Pueblo Andaluz ha acordado dirigir a la Delegación Provincial **Advertencia** formal de que su falta de colaboración «podrá ser considerada por el Defensor del Pueblo Andaluz como hostil y entorpecedora de sus funciones, haciéndola pública de inmediato y destacando tal calificación en su informe anual o especial, en su caso, al Parlamento de Andalucía» según determina el artículo 18.2 de nuestra Ley reguladora.

### **2. 3. Estado de conservación y ubicación de las instalaciones eléctricas.**

La proximidad de las líneas de alta tensión a las viviendas de los ciudadanos, la mala conservación de los centros de transformación o los ruidos y molestias que éstos causan a los habitantes de las zonas próximas a su ubicación, han supuesto un importante número de reclamaciones en el presente ejercicio.

A título de ejemplo, podemos traer a colación las actuaciones desarrolladas con ocasión de la tramitación de los expedientes de **queja 04/106, queja 04/752 y queja 04/913** en los que los reclamantes denunciaban que un centro de transformación propiedad de la compañía suministradora de electricidad Sevillana-Endesa provocaba de forma constante y permanente ruidos y vibraciones que perturbaban gravemente el desarrollo normal de la vida familiar y el normal descanso de los vecinos, situación que habían puesto en conocimiento de la Administración autonómica y de la Corporación municipal correspondiente sin que al parecer se hubiese emprendido gestión alguna para solucionar la cuestión.

Dado que la queja reunía los requisitos formales para su admisión, se procedió a solicitar la preceptiva información a la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa y al Ayuntamiento de Sevilla.

En primer lugar, recibimos un oficio de la Entidad local en el que se hacía constar que una vez inspeccionado por el Servicio de Protección Ambiental de la Delegación de Medio Ambiente, el Centro de Transformación de A.T. de Sevillana Endesa, se aprecia que el incremento de ruidos sobre el nivel sonoro máximo es de 1,8, calificado, por tanto de poco ruidoso. No obstante se había procedido a requerir a la Compañía para que corrijan esa

pequeña anomalía y en el caso de que no se subsanase se iniciaría el correspondiente procedimiento sancionador.

Por su parte, la Delegación Provincial vino a exponer que con fecha 4 de Noviembre de 2003 se le dio traslado a la empresa competente en la materia para practicar Inspección de oficio a dicha instalación, la cual se llevó a cabo el día 10 de Marzo de 2004, con un resultado de desfavorable. De dicha acta se le dio traslado a la compañía suministradora para que el plazo reglamentario subsanara dichos defectos. Asimismo, puso de relieve que dado que la causa principal de dicha reclamación es por ruido, tema del cual tiene asumidas las competencias el Ayuntamiento de Sevilla, existía constancia, por uno de los propios reclamantes, que ya que se habían dirigido a dicho organismo para tramitar la reclamación.

A pesar que ambos organismo, Ayuntamiento y Delegación Provincial, detectaron las irregularidades del centro de transformación, acordamos no proceder a dar por finalizadas nuestras actuaciones solicitando información complementaria. Y en respuesta, la Administración autonómica confirmó que tras el informe elaborado por la Dirección General de Prevención y Calidad Ambiental, se había dictado resolución estimatoria de las reclamaciones presentadas por los ciudadanos, y se había ordenado a la empresa propietaria del centro a subsanar de modo inmediato las anomalías y los defectos detectados, y para mayor seguridad del funcionamiento de la instalación, se obligaba a efectuar revisiones periódicas al menos cada tres años.

Ante tales hechos, acordamos la conclusión de las gestiones y el archivo de los expedientes de quejas, por cuanto el problema había encontrado solución satisfactoria.

También el promotor del expediente **queja 04/4666** planteaba el exceso de ruidos que un centro de transformación, ubicado en zona cercana a su vivienda, estaba ocasionando a los vecinos del inmueble, con los consiguientes perjuicios para la salud, extremo que había denunciado ante el Ayuntamiento de Cajar (Granada), sin que al parecer se hubiese dado el oportuno trámite a la denuncia.

Acordamos la admisión a trámite de la queja, y solicitar informe no sólo a la Corporación municipal sino también a la compañía suministradora de electricidad Sevillana-Endesa, como propietaria de la instalación.

En el caso de la propiedad, se nos confirmó que en fecha reciente se procedió a reprogramar el C.D. que estaba mal programado, y a la sustitución del extractor que provocaba los ruidos, entendiéndose que con estas actuaciones quedaba resuelto el problema que provocó la denuncia del cliente.

Por su parte el Ayuntamiento nos comunicó que puso en conocimiento de la empresa Sevillana-Endesa el problema del reclamante, procediéndose por la misma unos días después, a la sustitución de toda la maquinaria del citado transformador por maquinaria nueva.

A la vista de la información facilitada, cabía deducir que el asunto había se había resuelto favorablemente al haberse realizado en el transformador las reparaciones necesarias para evitar los excesos de ruidos que el mismo provocaba, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Por lo que se refiere a la ubicación de las instalaciones de energía eléctrica, traemos a colación el expediente de **queja 04/4779** en el que el compareciente manifestaba que desde hace varios años pasa por su finca, en la que se ubica una almazara de aceite, una

línea de alta tensión propiedad de Sevillana-Endesa que considera peligrosa para los habitantes del inmueble así como para los trabajadores que prestan servicio en el mismo, y que, además, no se encuentra en condiciones seguras. Refería, asimismo, que había venido realizando múltiples gestiones ante la propiedad así como ante la Delegación Provincial de Granada de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa para modificar el trazado de la línea en cuestión, sin que se hubiese accedido a su pretensión.

Tras la admisión a trámite de la queja, la Delegación Provincial nos facilitó copia del informe elaborado por un técnico de dicho organismo que había procedido a inspeccionar la zona. En concreto, las conclusiones fueron las siguientes:

*“Manifiesta el reclamante verbalmente el objeto de su reclamación, es decir, que se proceda al traslado de poste de alta tensión situado en medio de su finca hasta el lindero de la misma. Manifiesta asimismo el reclamante que desde el poste ha caído material procedente de los aisladores a consecuencia de un rayo. No aporta prueba material de dichos aisladores rotos.*

*Manifiesta el reclamante asimismo que la línea se construyó hace 15 años y que en su día se opuso repetidas veces a la actual ubicación del mencionado poste pero que dado que la compañía distribuidora estaba dispuesta a llegar hasta el procedimiento de expropiación dio su conformidad a dicha ubicación a cambio de que la compañía mejorara a su cargo el centro de transformación que abastece a la vivienda y fábrica de aceite anexa.*

*El ingeniero que suscribe procedió a inspeccionar la torreta de alta tensión, no encontrando ninguna anomalía significativa, encontrándose los aisladores de la misma aparentemente en buen estado.*

*La línea objeto de reclamación cumple con las disposiciones reglamentarias en materia de distancias mínimas en proyección vertical a edificios y otras construcciones en proyección vertical.*

*En cuanto a distancias mínimas reglamentarias en proyección horizontal entre la línea eléctrica y las construcciones existentes en la finca, no se cumplen las disposiciones actualmente en vigor establecidas en el Real Decreto 1955/2000, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimiento de autorización de instalaciones de energía eléctrica, puesto que existe un anexo a nave industrial que se encuentra muy cerca de la torreta de alta tensión, dicha ampliación de la nave se realizó con posterioridad a la instalación de la torreta y la línea de alta tensión según manifiesta verbalmente el reclamante.*

*Sin embargo, en virtud de la Circular E-1/2002 de la Dirección General de Industria, Energía y Minas, sobre interpretación del artículo 162 del Real Decreto 1955/2000, si dicha ampliación hubiera sido realizada con anterioridad a la entrada en vigor del mencionado Real Decreto 1955/2000 la construcción en cuestión podría ser reglamentaria en el caso de que hubiera sido autorizada por la autoridad competente en materia de urbanismo, tal y como indica el artículo 58 de la Ley 54/1997, de 27 de Noviembre, del Sector Eléctrico. No ha sido posible precisar la legalidad de dicha construcción dado que el reclamante no indica la fecha de su construcción ni aporta prueba material de que la misma cuente con las autorizaciones pertinentes.*

*Según información aportada por Endesa Distribución Eléctrica, S.L. la línea objeto de reclamación se corresponde a línea D/C a 66 Kv Atarfe-Pulianas/Atarfe-San Antonio, de número de expediente 2050/AT. Dicha instalación fue autorizada por la Delegación Provincial del Ministerio de Industria mediante Resolución de 17 de Agosto de 1997. Cuenta asimismo la mencionada línea con declaración de utilidad pública mediante Resolución de 8 de Septiembre de 1975.*

*El 13 de Junio de 2000, Cía. Sevillana de Electricidad presentó proyecto de instalación de nuevo cable de tierra en la mencionada línea a 66 Kv. "Atarfe-Pulianas/Atarfe-San Antonio", esta instalación, de número de expediente 7405/AT se encuentra autorizada por esta Delegación Provincial y tiene Acta de Puesta en Marcha de 1 de Marzo de 2001.*

*El 28 de Mayo de 2001, la empresa Compañía Sevillana de Electricidad, S.A. presentó ante esta Delegación boletín de reconocimiento reglamentario de la línea objeto de reclamación, encontrándose la línea sin efectos excepto en el vano 10-11 en el cual existe sobrevuelo sobre vivienda propiedad de D. ...., en el Camino ..... del término municipal de Pulianas-Jun, por lo que la empresa distribuidora procedió a aprobar estudio de elevación de la línea al objeto de mantener las distancias reglamentarias.*

*Finalmente, el ingeniero que suscribe estima que no hay ningún impedimento técnico para que se proceda al traslado de la torreta mencionada, por lo que, siempre que se cumplan los trámites legales y reglamentarios, podrá procederse a dicho traslado".*

Examinado el informe y del análisis del mismo, entendimos necesario en orden a poder adoptar una resolución definitiva en el asunto, solicitar la colaboración de la compañía de electricidad Sevillana-Endesa, quien vino a expresar que un técnico responsable del departamento de las líneas de alta tensión, contactó personalmente con el reclamante para recabar información sobre su solicitud, siendo asesorado de que para poder proceder al traslado del poste a alta tensión situado en medio de su finca hasta el lindero de la misma, tenía que proporcionar los permisos de los afectados por el nuevo sobrevuelo y los nuevos apoyos. Una vez en poder los citados permisos, se le enviaría el presupuesto de ejecución de dicha variante, quedando a la espera de las gestiones que al respecto desarrollara el ciudadano.

El asunto, a tenor de la información proporcionada, se encontraba en vías de solución, al haberse iniciado las actuaciones necesarias para modificar la ubicación de la línea de alta tensión, por lo que concluimos nuestras actuaciones.

Igualmente, y como manifestación de disconformidad con la ubicación de las instalaciones eléctricas, señalamos las actuaciones practicadas con ocasión de la **queja 04/2682**, en la que el reclamante expresaba que en una zona verde cercana a su vivienda ubicada en el municipio de Albolote (Granada), se había procedido a la instalación de un transformador de energía eléctrica propiedad de la empresa constructora de los inmuebles, sin que le constase que se hubiesen obtenido las preceptivas licencia y autorizaciones administrativas para dicha instalación, por lo que cuestionaba la legalidad del mencionado transformador, y expresaba su preocupación por la incidencia que éste pudiera tener en los vecinos habida cuenta de la cercanía con las viviendas colindantes.

Acordamos la admisión a trámite de la queja, y solicitamos información sobre las circunstancias que concurrían en el asunto al Ayuntamiento de Albolote, quien puso de relieve lo siguiente:

*“1º.- El transformador contaba con la oportuna licencia municipal al haberse tramitado y aprobado definitivamente el Proyecto de Urbanización de la zona, trámite que conlleva la exposición al público mediante edictos en el B.O.P. y en el periódico de mayor difusión en la provincia durante el plazo de un mes.*

*2º.- Iniciados los trabajos de instalación del transformador, se personan en el Ayuntamiento varias vecinas de la calle ..... a las que se atiende personalmente por los Servicios Técnicos de Urbanismo y Medio Ambiente y por el Sr. Alcalde, comprometiéndose a realizar las gestiones oportunas con la empresa promotora para cambiar el transformador de lugar.*

*3º.- Fruto de esas conversaciones es el acuerdo firmado con fecha 9 de Septiembre de 2004, entre el Ayuntamiento de Albolote y la entidad mercantil .....*

*4º.- En todo momento, y siempre que así lo han requerido, se les ha informado a las vecinas de la calle ..... de las gestiones realizadas”.*

A la vista de lo aportado por el mencionado organismo, y de los términos del acuerdo en virtud de los cuales la empresa constructora se comprometía al cambio de la ubicación, a su costa, del transformador, concluimos nuestras actuaciones.

La deficiente conservación de las instalaciones eléctricas fue denunciada por un grupo de vecinos de una urbanización de la provincia de Sevilla. (**queja 03/3735**). En concreto, los reclamantes venían a indicar que la citada urbanización, que está siendo objeto de un procedimiento de legalización, adolece de un grave problema en el suministro de energía eléctrica por la deficiente calidad del mismo, motivado principalmente por el mal estado de conservación de las instalaciones eléctricas. Según expresaban los reclamantes, para solventar la cuestión era necesario, dadas las especiales características de la urbanización así como de la titularidad de las instalaciones eléctricas, una previa colaboración y coordinación entre la compañía suministradora de electricidad, el Ayuntamiento de Utrera y la Delegación Provincial de la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico. En este sentido, los afectados señalaban la voluntad de todas las partes en solventar el problema si bien hasta la fecha en que se dirigían a esta Institución no se había dado el impulso necesario por ninguna de ellas para regularizar la situación descrita.

Los hechos justificaron la admisión a trámite de la queja y el inicio de actuaciones ante el Ayuntamiento de Utrera, la compañía suministradora de electricidad Sevillana-Endesa, y ante la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico, haciendo especial hincapié en que, a juicio de esta Defensoría, para encontrar solución al problema era conveniente promover un encuentro entre todas las partes implicadas a fin de concretar las actuaciones que cada parte, dentro de su ámbito de competencias, debía promover y desarrollar.

La primera respuesta la recibimos de la entidad Sevillana-Endesa que confirmó que la situación ilegal de la urbanización y la titularidad de una empresa de electrificaciones que atiende los suministros eléctricos han condicionado las diferentes actuaciones en relación con la cesión de las mismas a la entidad. Si bien, se estaban realizando gestiones

por parte del personal técnico, tanto con los comuneros como con la empresa titular de las instalaciones, con el fin que una vez cumplimentada la adecuación de la situación administrativa (documental) y técnica correspondiente de esta infraestructura, se lleve a término la incorporación de la misma a la red de distribución de la empresa, siempre y cuando el Ayuntamiento manifieste su conformidad.

Por su parte, al Corporación municipal expresó que tanto en reuniones con la Alcaldía como con el Concejal Delegado de Urbanismo como con la propia Oficina de Urbanizaciones se tiene conciencia del problema de suministro eléctrico que en la urbanización existe. La red pertenece parcialmente a una sociedad distinta al distribuidor habitual, esto es, Sevillana-Endesa, y la empresa propietaria de esta parte de la red es una sociedad que por falta de capacidad no acomete las necesarias mejoras en la red. Existen conversaciones para que Sevillana-Endesa asuma la titularidad de la red. Pero los problemas sólo se solucionarán cuando la compañía suministradora acometa las necesarias mejoras o bien cuando dentro del proyecto de urbanización los propios comuneros costeen las necesarias instalaciones que den respuesta a las exigencias de suministro. En cualquier caso, desde el Ayuntamiento se estaba en la máxima disposición para solucionar el problema, y se habían tenido los contactos necesarios con Sevillana-Endesa para esa finalidad.

Asimismo, señalaba la Entidad local, teniendo en cuenta que la gestión del sistema recae ahora sobre el Ayuntamiento a través de la Oficina de Urbanizaciones, durante del proceso de desarrollo del mismo se irán solventando todos aquellos problemas que han ido surgiendo. Mientras el proyecto de urbanización no se esté ejecutando, sólo se puede mediar e intentar solucionar el problema así como ofrecer la máxima colaboración a la empresa suministradora, pero no resolver la falta de caudal de suministro y de calidad del mismo para la urbanización. En cualquier caso, las competencias en materia eléctrica las tiene asumida la Comunidad Autónoma a través de la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico y su Delegación Provincial en Sevilla que es quien autoriza las instalaciones en alta y baja tensión.

Los nuevos datos de los que disponíamos se facilitaron a la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico, al ser éste el único organismo que no se había pronunciado sobre la problemática suscitada.

Antes de recibir la información demandada, la compañía Sevillana-Endesa se dirigió nuevamente a esta Institución para confirmar que en el mes de Junio se celebró una reunión con el Alcalde de Utrera y representantes de las urbanizaciones afectadas llegándose a un acuerdo de cesión de las líneas a Sevillana Endesa, una vez corregidas las deficiencias en las instalaciones, y a tal efecto se había remitido convenio de participación a las comunidades de propietarios, sin que hasta la fecha se hubiese obtenido respuesta.

Decidimos dar traslado de todo lo actuado a los reclamantes para que formularan las alegaciones que consideraran procedentes sobre el actual estado del problema, y dado que éstas no fueron remitidas y que, además, el problema del suministro de energía se encontraba en vías de solución, archivamos el expediente de queja.

#### ***2. 4. Problemas en la facturación por consumo de energía eléctrica.***

Bajo este apartado, podemos citar las actuaciones desarrolladas en la **queja 04/4521** donde el reclamante expresó que tenía suscrito con la compañía Sevillana-Endesa un contrato de suministro eléctrico, y de forma bimestral se le han ido girando las correspondientes facturas, cuyo importe medio venía a oscilar entre los 30 y 40 euros. No

obstante, el importe de la facturación correspondiente al periodo comprendido entre Septiembre y Noviembre de 2004 había ascendido a la cantidad de 432,91 euros. Y personado en las dependencias de la Compañía para reclamar por dicho incremento, le habían informado que la lectura de los contadores sólo se efectúa una vez al año, siendo esta la causa de la diferenciación del importe de la última facturación.

Teniendo en cuenta las alegaciones del reclamante, y dado el grado de colaboración y atención que la compañía Sevillana-Endesa mantiene con esta Institución, nos dirigimos a ella solicitándole 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 especial, interesaba a esta Defensoría conocer el sistema y la frecuencia de la lectura de los contadores de suministro de energía eléctrica establecidos por dicha Compañía, todo ello para comprobar su adecuación a las normas contenidas en 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.

En respuesta, la compañía puso de relieve que, en efecto, nos encontrábamos ante una acumulación de consumo debido a que el contador se encuentra dentro de la vivienda, no habiéndose podido proceder por ello a la correspondiente lectura bimestral. En todo caso, y dado que la factura de 432,91 euros, correspondiente al periodo comprendido entre Septiembre y Noviembre del pasado año, había sido ya abonada, se ofrecía al cliente una devolución del importe de la misma y posterior fraccionamiento del pago, en un periodo máximo de 12 meses, independientemente de la facturación del ciclo normal.

Además, y para evitar en el futuro que estas circunstancias volvieran a repetirse, la compañía apuntó la conveniencia de que el reclamante facilitase periódicamente la lectura de su contador, para poder así regularizar los consumos que se vayan efectuando, independientemente de que por parte de Sevillana se realicen las comprobaciones a la que está obligada legalmente.

Ante tales circunstancias, consideramos que el problema que motivó la queja se resolvió favorablemente al ofrecer una solución al problema de la excesiva facturación, por lo que procedimos al archivo del expediente.

Por su parte, en la **queja 04/3280** su promotor venía a manifestar que había presentado reclamación ante la Compañía Sevillana-Endesa demandando la devolución del importe de una factura por consumo de energía eléctrica correspondiente al contador ubicado en su vivienda, sin que su petición hubiese sido atendida debidamente.

También en esta ocasión demandamos la colaboración de la mencionada compañía para la resolución del conflicto, y en respuesta se nos confirmó que se había efectuado una transferencia a favor del reclamante, a la cuenta de la que era titular en una entidad financiera, en concepto de devolución del importe de la factura reclamada, por lo que al haberse estimado la reclamación del usuario y haberse resuelto el problema satisfactoriamente, concluimos nuestras actuaciones, procediendo al archivo del expediente de queja.

## **2. 5. Estado de conservación de la red e instalaciones de gas.**

La deficiente conservación de las instalaciones de la Red general e instalaciones individuales de gas así como la falta de revisión de las mismas por la empresa

concesionaria del servicio en la Barriada Casería de Montijo en Granada creó una importante alarma social entre los vecinos, ya que unos años antes se había producido el fallecimiento de dos personas en la zona por inhalación de gas (**queja 05/378**).

En este sentido, la asociación de vecinos denunció ante esta Institución que venían reclamando de la empresa concesionaria el mantenimiento de la red de distribución de butano, la revisión de la red general y de la inspección de las instalaciones individuales porque eran frecuentes las fugas de gas, además de estar rotas las tapas de registro de las llaves.

La gravedad de los hechos denunciados nos llevó a iniciar una investigación ante el Ayuntamiento de Granada y ante la Delegación Provincial de Granada de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa para poder conocer todos los datos precisos que afectaban al problema.

La Corporación municipal puso de relieve que, en efecto, en las visitas realizadas y en las entrevistas mantenidas con la Junta Directiva de la mencionada Asociación de Vecinos, habían podido constatar el malestar por el peligro que les ocasiona la falta de revisión de la red general e inspección de las instalaciones individuales de los mismos. Y al respecto, el Ayuntamiento se unía a la petición esperando que se resolvieran las anomalías expuestas, ya que sin duda estaban creando la correspondiente alarma social.

Ahora bien, dado que no se concretaba si desde los servicios municipales, y siempre dentro de su ámbito competencial, se había emprendido alguna actuación tendente a prestar a los afectados la ayuda que demandaban, solicitamos una nueva información al respecto.

Por otra parte, la Delegación Provincial de Granada de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa no facilitaba a esta Defensoría la información demandada, a pesar de que fue requerida expresamente, y teniendo en cuenta la gravedad de los hechos denunciados, comunicamos al señalado organismo que debía prestar a este asunto la máxima atención y diligencia en su resolución, en orden a evitar el peligro que, al parecer, el estado de las instalaciones de gas estaba ocasionando a los habitantes de la zona de Casería de Montijo.

Tras esta última gestión, recibimos un informe de la Delegación Provincial de Granada en el que se aludía a las diversas actuaciones practicadas con la empresa concesionaria del servicio, para subsanar las deficiencias detectadas en las instalaciones de la zona afectada. En concreto, se señaló lo siguiente:

*“Se ha oficiado a la empresa Repsol Gas, propietaria de las instalaciones comunes y a su vez suministradora de gas a las instalaciones particulares de los vecinos de la citada barriada, exigiéndole que proceda a una revisión por una O.C.A. especializada de las instalaciones comunes de las que es titular, dando traslado del resultado de la misma a esta Delegación Provincial a los efectos que procedan.*

*Igualmente se ha requerido a la citada entidad suministradora para que remita notificación a todos los usuarios de la barriada que tienen contratado el suministro de gas con la citada empresa, la obligación que tienen de hacer la revisión periódica de su instalación particular, de acuerdo con lo dispuesto en el Art. 22 del R.D. 1985/1992, de 11 de Septiembre (BOE de 9/10/92), dando cuenta a esta Delegación Provincial del nombre y domicilio de los usuarios que no hayan pasado la obligada revisión y que les hubiera correspondido hacerlo.*



*Asimismo se ha requerido a la citada empresa para que nos remita los documentos acreditativos de las revisiones periódicas efectuadas a sus instalaciones en los últimos años.*

*Una vez disponga esta Delegación Provincial de la documentación requerida, así como del resultado de las revisiones ordenadas al titular de los instalaciones comunes y las de los particulares afectados, comunicaremos a V.E. el resultado de las mismas, así como las actuaciones a que den lugar, por parte de esta Delegación Provincial, en cumplimiento de la reglamentación vigente que afecta a dichas instalaciones”.*

Teniendo en cuenta dicha información, y a fin de continuar con el trámite ordinario de esta queja, interesamos la emisión de un nuevo informe pero mientras tanto, la Asociación de vecinos se personó de nuevo en esta Institución para informar que en reunión mantenida con representantes de la empresa en Febrero de 2005 se informó que en breve se acometerían las obras de reparación y modificación de la red externa de la instalación de gas de las Urbanización Casería Montijo. Sin embargo, dichas obras no habían sido ejecutadas, y el pasado 5 de Julio, tras la intervención del Ayuntamiento de Granada se llevó a cabo una nueva reunión con la mencionada empresa donde se le comunicó que, de acuerdo con la resolución de la Delegación Provincial de Granada de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, Repsol procedería a la transformación del suministro GLP canalizado por GLP envasado en recipiente de 13 Kilogramos.

Los afectados se mostraban disconformes con la interpretación que la empresa suministradora de gas realizó de la resolución administrativa, por las razones siguientes:

*“Si bien nos consta que existen algunos usuarios que no han facilitado la labor de inspección, casos estos en los que estaría justificado el corte de suministro, la existencia de dichos casos no puede ir en detrimento de la mayoría de los usuarios que tienen la instalación de acuerdo con la normativa vigente.*

*Una gran mayoría de los usuarios ha realizado una inversión significativa para adecuar la instalación de GLP canalizado conforme a la normativa. Si Repsol Gas impone un cambio en la manera de suministro, esta inversión habrá supuesto un coste inútil para los usuarios.*

*Los hogares están adaptados al uso de gas canalizado, no existiendo espacio en las cocinas para la instalación de botellas de butano. Así mismo, todas las viviendas cuentan, desde el momento de su construcción, con instalación de calefacción por caldera individual de propano, que en absoluto puede adaptarse a esta nueva modalidad de suministro.*

*Los usuarios no han recibido notificación alguna por parte de Repsol Gas de la transformación del suministro, ni del corte del suministro que tienen que realizar, en este mes de Julio (según nos transmitieron) para llevar a cabo esta transformación.*

*Por todos estos motivos, entendemos que la decisión anunciada por la empresa de modificar el suministro a todos los usuarios, en lugar de proceder al corte del mismo sólo a aquellos que incumplen la normativa, obedece al interés de la misma por evitar el coste de modificación de las instalaciones de gas canalizado, aunque ello suponga perjudicar a los usuarios que sí han cumplido*

*con todos los requisitos que exige la normativa, tal y como indica la resolución de la Delegación de Industria.*

Finalmente, la Delegación Provincial de Granada comunicó que había remitido a Repsol Gas oficio relativo a la exigencia del cumplimiento de las condiciones técnicas y de seguridad de las instalaciones particulares de los usuarios de G.L.P. de la Urbanización Casería de Montijo para que exigiese a los distintos usuarios la presentación del boletín reglamentario de revisiones de su instalación y, en su caso, para que se suspendiera el suministro de gas a aquellas instalaciones que no cumplan las condiciones de seguridad reglamentarias, todo ello de conformidad con lo previsto en los Art. 22 y 31 del RD 1085/1992, de 11 de Septiembre(B.O.E. de 9/10/92). Sin embargo, los afectados habían expresado su disconformidad con la interpretación que la empresa suministradora de gas ha realizado del oficio, por lo que se había comunicado a la empresa que se abstuviese de realizar cambios de suministros de gas en la citada urbanización.

Posteriormente se había celebrado una reunión en el Ayuntamiento de Granada, en la que estuvo presente un representante de esta Delegación Provincial en la que se llegó al compromiso por parte de Repsol Gas de la presentación en el mes de Septiembre de un proyecto para acometer la renovación de las instalaciones actuales de su propiedad, y el compromiso por parte de la Asociación de Vecinos de facilitar los accesos a las viviendas que no se han podido inspeccionar y la entrega de los correspondientes boletines de revisión de las instalaciones particulares.

De los últimos datos aportados por las Administraciones implicadas se deducía que el problema suscitado en la queja se encontraba en vías de solución, por cuanto existía un compromiso expreso de la empresa suministradora de gas de acometer las obras necesarias para la renovación de las instalaciones, lo que nos llevó al acuerdo de dar por concluidas nuestras actuaciones, salvo que los reclamantes nos aportaran nuevos elementos de prueba o presentaran nuevas alegaciones distintas de las inicialmente sometidas a consideración que aconsejaran la reapertura del mencionado expediente, circunstancia que no aconteció.

## ***2. 6. Sobre la exigencia de pasar la Inspección Técnica del Vehículos en caso de extravío de la documentación del vehículo.***

Ante esta Institución han venido acudiendo ciudadanos que han extraviado o, en la mayoría de los supuestos, les ha sido sustraída la documentación referente a los automóviles de su propiedad, para señalar que al ir a solicitar el duplicado de aquélla se les viene exigiendo, como condición indispensable, pasar una nueva Inspección Técnica del Vehículo, abonando la tarifa correspondiente, a pesar de que dicha revisión se haya llevado a cabo en fecha reciente y con resultado favorable.

Desde esta Defensoría se ha informado a los reclamantes acerca de su derecho a obtener una copia del informe de inspección periódica de una revisión llevada a cabo anteriormente en la estación de la Inspección Técnica de Vehículos correspondiente y sin costo alguno, ya que la Administración competente de la Comunidad Autónoma tiene conocimiento del resultado de todas las inspecciones que se realizan en las estaciones, las cuales se anotan en el registro de vehículos de la Dirección General de Tráfico, conforme establece el artículo 11 del Real Decreto 2042/1994, de 14 de Octubre, sobre Inspección Técnica de Vehículos.

Ahora bien, a pesar de la posibilidad de que el propietario del automóvil pueda acceder de modo gratuito a una copia del informe de inspección periódica de la revisión

efectuado anteriormente, es lo cierto que, en todo caso, y si desea obtener un duplicado de la Tarjeta de Inspección Técnica, debe someter su vehículo a una nueva revisión, con los consiguientes perjuicios económicos y de empleo de tiempo que ello conlleva.

En efecto, a tenor de lo establecido en el artículo 30 del Real Decreto 2822/1998, de 23 de Diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos, cuando se solicite el duplicado por extravío o sustracción del permiso de circulación y de la tarjeta de inspección técnica o certificado de características, el vehículo deberá someterse a inspección por el órgano competente en materia de industria. A mayor abundamiento, 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, exige, como una de las características técnicas a reseñar, que el vehículo cumpla la reglamentación vigente en la fecha de la expedición, lo que obliga al organismo inspector que ha de firmar el duplicado de la tarjeta ITV a que inspeccione el vehículo.

Pues bien, a pesar de que las actuaciones que se desarrollan para la expedición de los duplicados de referencia se encuentran amparadas legalmente, en esta Institución consideramos que la actual regulación de este asunto carece, a priori, de una justificación razonable, por cuanto la exigencia de pasar una nueva inspección para obtener un duplicado de la documentación sustraída o extraviada del automóvil 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.

Con todo, lo que los ciudadanos demandan en los casos de extravío y robo, es un mero duplicado, es decir, no desean que en el momento en el que se procede a recopilar la documentación que ya no obra en su poder se certifique las condiciones técnicas del automóvil en ese preciso momento de formular la petición, sino que la intención de los ciudadanos que se ven privados de la documentación de sus vehículos es la de disponer de una copia o ejemplar doble de su original tarjeta de inspección técnica, actuación que puede llevarse a efecto con los datos obrantes en los Registros públicos correspondientes.

Consideramos, en suma, que esta inspección es una medida que va más allá de la que podría resarcir la situación creada de pérdida o sustracción de la documentación aludida ya que la expedición del duplicado o copia no persigue más que la reconstrucción documental de un requisito válidamente acreditado por la persona afectada y ello, por supuesto, sin exonerarla de las obligaciones de revisión o inspección periódica que el vehículo necesite en sus correspondientes plazos.

Igualmente es lo cierto que, en ocasiones, la demanda del duplicado pudiera efectuarse con fines fraudulentos; sin embargo, consideramos que podría evitarse estas situaciones picarescas con la exigencia de otros trámites complementarios, como la necesidad de contar con una denuncia ante la Dirección General de la Policía, en los casos de sustracción. Pero, en todo caso, entendemos que no resulta procedente someter al ciudadano que ha sido víctima de un robo a un proceso añadido que le impone unas obligaciones que van más allá de la recuperación, mediante duplicado o copia oficial, de un certificado que en su día obtuvo válidamente.

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, acordamos iniciar una investigación de oficio (**queja 04/4295**) y solicitar de dicha Consejería informe sobre la posibilidad de que diera cuenta al mencionado organismo de la problemática señalada con objeto de que se estudie la posibilidad de llevar a cabo las modificaciones normativas que resulten necesarias para solventar la cuestión.

En respuesta, la Administración nos ha venido a confirmar la aceptación en su totalidad de las argumentaciones de esta Institución puesta de manifiesto en el expediente de queja promovido de oficio, sobre los requisitos establecidos para la obtención de un duplicado de la Tarjeta de Inspección Técnica de vehículos en determinados supuestos como pérdida, robo o daño de la original. Y en este sentido, se puso de relieve que se había dado traslado a la Comisión Asesora de Reglamentación e Inspección del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo de la aceptación de los planteamientos señalados para que considere la posibilidad de modificar el Real Decreto 2822/1998, de 23 de Diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos, en los términos señalados.

A tenor de la información señalada, y en orden a seguir con la tramitación del expediente, demandamos a la Consejería que nos mantuviera informados acerca de la respuesta o actuaciones que, en su caso, la señalada Comisión Asesora otorgue o emprenda en relación con el asunto que motiva la queja, sin embargo, no hemos vuelto a recibir respuesta expresa de la Administración en ningún sentido, es decir, si se ha llevado a cabo alguna actuación o por el contrario el asunto todavía está siendo objeto de debate, y ello a pesar que ha sido reiterada la información en dos ocasiones.

## **XIV.- IGUALDAD DE GÉNERO.**

### **1. Introducción.**

En el presente capítulo se exponen el conjunto de quejas recibidas a lo largo del año 2005, 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.

A lo largo del año se han recibido 77 nuevas quejas, la mayoría referidas a casos de violencia doméstica y de género, seguidas por las quejas sobre discriminación sexual, especialmente en el ámbito laboral y, en tercer lugar, las quejas presentadas por familias monoparentales en situación de grave necesidad económica.

El año 2005 ha estado marcado por la intensa actividad normativa que ha desplegado el Gobierno Central en materia de desarrollo del principio de igualdad. De dicha producción normativa, destacamos las dos normas que han supuesto un mayor impulso al reconocimiento de la Igualdad y no discriminación por razón de sexo.

Por un lado la Ley 13/2005, de 1 de Julio, por la que se modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio (BOE 02-07-2005), reconociendo por primera vez en España el derecho a contraer matrimonio entre personas del mismo sexo. Por otro, el desarrollo normativo de la Ley Orgánica 1/04, de medidas integrales contra la violencia hacia la mujer, cuya entrada en vigor a lo largo del año 2005 ha supuesto la implantación de Juzgados de Violencia contra la Mujer y la creación de órganos de impulso, consulta y asesoramiento en la materia en los que participan agentes los sociales. Destacan en este sentido, el Real Decreto 237/2005, de 4 de Marzo, de la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer, y el Real Decreto 1452/2005, de 2 de Diciembre, por el que se regula la ayuda económica establecida en el artículo 27 de la Ley Orgánica medidas de protección integral contra la violencia de género, como uno de los recursos más demandados por las víctimas.

Otros instrumentos que están creando impulso a esa política de igualdad son la Orden de la Presidencia del Gobierno 525/2005 de 7 de Marzo, por la que se da publicidad al acuerdo del Consejo de Ministros por el que se adoptan medidas para favorecer la igualdad entre mujeres y hombres, y la Orden 526/2005 de 7 de Marzo, por la que se da publicidad al acuerdo de Consejo de Ministros de 4 de Marzo de 2005, por el que se aprueba el Plan para la Igualdad de género en la Administración General del Estado.

Por lo que se refiere a nuestra Comunidad Autónoma tenemos que destacar la aprobación de la Ley 5/2005 de 8 de Abril, por la que se modifica la Ley 1/1986 de 2 de Enero, Electoral de Andalucía, en materia de paridad, en el sentido de obligar a los partidos políticos a que garanticen la alternancia de hombres y mujeres en listas que se elaboren para las candidaturas a las elecciones al Parlamento Andaluz. Destaca igualmente la Orden de 25 de Mayo de 2005, por la que se dictan normas para la elaboración del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2006, que tienen por objeto, entre otros, priorizar en la asignación de recursos a los programas destinados a promover la igualdad entre hombres y mujeres. Por último, destaca el Acuerdo de 2 de Noviembre de 2005, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el I Plan de Igualdad entre Hombres y Mujeres en Educación. Sin embargo no ha habido ninguna producción normativa en materia de lucha

contra la violencia de género, a pesar de que el II Plan de Lucha contra la violencia de género finalizó su vigencia en el año 2004.

Esta Institución, en concordancia con este avance político y social, ha procurado estar presente en el mayor número de actos organizados en torno a la celebraciones del principio de igualdad de sexo, entre las que se destacan los actos conmemorativos del 8 de Marzo, Día Internacional de la Mujer Trabajadora y del 25 de Noviembre Día de Lucha contra la Violencia hacia la mujer, y en numerosas actividades referidas a la Coeducación y Educación por la Paz, asistiendo a Encuentros y Jornadas sobre el tema, y atendiendo, en la medida de nuestras posibilidades, todo tipo de peticiones para nuestra participación en los mismos.

Pero sin duda ha sido la entrada en vigor de la Ley Orgánica 1/2004, la que ha motivado la presentación del mayor número de consultas y quejas relacionadas con los procesos de implantación de las medidas y órganos de nueva creación contemplados por la ley. Ejemplo de éstos últimos lo constituyen las quejas relacionadas con el funcionamiento de los Juzgados de Violencia contra la Mujer, a las que nos referiremos en el correspondiente epígrafe.

No ha sido éste el único aspecto objeto de crítica en la ley ya que muchos ciudadanos, especialmente hombres que se encontraban inmersos en procedimientos civiles de separación o penales por malos tratos, nos han hecho llegar su disconformidad con el contenido material de la Ley por entender que su aplicación está creando situaciones de desigualdad que perjudican a los hombres.

Así se expresaba el interesado en la **queja 05/3710** al afirmar que su esposa, de la que se estaba separando, había presentado denuncia falsa por supuestos malos tratos hacia ella. Manifestaba que durante la tramitación del procedimiento penal, con prisión preventiva de 72 horas incluida, los abogados de su esposa le habían ofrecido la posibilidad de retirar la denuncia a cambio de que aceptase las condiciones del convenio regulador que habían elaborado, algo a lo declaraba haberse negado por considerarlo totalmente perjudicial para sus intereses.

Consideraba también que su esposa estaba abusando de los beneficios que la reciente ley integral concedía a las mujeres víctimas de malos tratos, y que estaba obteniendo por ello ventajas patrimoniales en el procedimiento de separación. Por todo lo cual, solicitaba del Defensor del Pueblo Andaluz la modificación urgente de la ley, de forma que ambos progenitores gozasen de los mismos derechos en el procedimiento de separación conyugal, y para que las denuncias falsas que, a su juicio, muchas mujeres estaban presentando fuesen investigadas y las denunciadas fuesen debidamente sancionadas.

Tras comunicar que carecíamos de competencias para atender su pretensión, le informamos sobre la existencia del Observatorio contra la violencia doméstica y de género, constituido en el seno del Consejo General del Poder Judicial, como órgano al que podía hacerle llegar sus valoraciones sobre este caso y su petición de que las mismas fuesen tenidas en cuenta a los efectos que se estimasen oportunos. En lo referente a la presentación de denuncias falsas, le recordábamos que este delito se encuentra tipificado en el código penal en los artículos 456 y 457, donde además se recogen las penas previstas y procedimiento para su enjuiciamiento.

Por último significar que seguimos recibiendo numerosas quejas de mujeres que, tras rupturas sentimentales, afrontan prácticamente en soledad el cuidado, educación y alimentación de los hijos comunes, y sin apoyo institucional suficiente para superar sus dificultades de inserción laboral o para actuar ante el impago de pensiones, y a ellas nos vamos a referir en el apartado correspondiente.

## **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 2004 dábamos cuenta del resultado de nuestras gestiones en la tramitación de la **queja 03/160**, instada por una ciudadana de Santa Ana la Real, en la provincia de Huelva, por la discriminación que estaba padeciendo en su deseo de participar como Diputada del Toro en las fiestas patronales del municipio. Como se recordará, la interesada había sido designada para este puesto por uno de los vecinos que lo ejercieron en las fiestas del año anterior, pero dicha elección no había sido aceptada por la mayoría de los residentes en el municipio, quienes argumentaban que por tradición las mujeres no podían desempeñar ese concreto papel en las fiestas.

La tramitación del expediente finalizó con la formulación de una serie de Recomendaciones que fueron expresamente aceptadas por las entidades públicas implicadas en la posible solución del problema: Ayuntamiento, Instituto Andaluz de la Mujer y Diputación Provincial de Huelva.

Con carácter general, recomendábamos a cada una de esas instancias que, de forma coordinada y desde sus respectivos ámbitos competenciales, se adoptaran las medidas que permitiesen la participación igualitaria de todos los ciudadanos en los actos culturales promovidos desde las instituciones públicas, y que de manera expresa se procurase la protección de la dignidad e imagen de la interesada, promovente de la queja, ante las humillaciones de que había venido siendo objeto a lo largo de todo el conflicto.

Dos años después, tuvimos conocimiento, a través de noticias publicadas en varios medios de comunicación, de que los conflictos originados por la celebración de los festejos patronales, lejos de desaparecer, se habían intensificado tras el endurecimiento de las posturas que enfrentaban a partidarios y a contrarios de la participación de la mujer como diputada del toro.

Según esas fuentes, el conflicto había sido parcialmente resuelto en un Pleno del Ayuntamiento de la localidad en el que se había otorgado la razón al grupo que negaba la participación de la mujer, decisión que había sido impugnada en vía contencioso administrativa, encontrándose pendiente de resolver por el órgano judicial correspondiente. No obstante lo anterior, la crónica periodística destacaba la frustración de los vecinos por el fracaso de las actuaciones públicas llevadas a cabo para intentar resolver el conflicto, las cuales sólo habían conseguido enfrentar aún más a los miembros de esta pequeña comunidad.

Teniendo en cuenta estas nuevas informaciones, decidimos la apertura de oficio de la **queja 05/3711** ante el Ayuntamiento de Santa Ana la Real, el Instituto Andaluz de la

Mujer y la Diputación Provincial de Huelva, al objeto de conocer las acciones que se habían llevado a cabo en cumplimiento de nuestras Recomendaciones.

El Instituto Andaluz de la Mujer nos informó que tras analizar los acontecimientos descritos en el escrito de queja, se podía afirmar que nos encontrábamos ante unos hechos que habían trascendido de ser una clara vulneración de principio de igualdad por razón de sexo, a una confrontación ciudadana, que exigirían de la intervención de una figura mediadora que facilite el acercamiento de posturas como vía para resolver el conflicto. A este respecto, pedían la mediación del Defensor del Pueblo Andaluz, al tiempo que ofrecían su colaboración.

Por su parte el Ayuntamiento de Santa Ana La Real reconocía que el conflicto social existente se había ido agravando como consecuencia de las posturas inflexibles de los dos grupos de Diputados, los seguidores de la tradición y los que pretenden la incorporación de la mujer diputada a las fiestas. En este sentido, tras darnos cuenta detallada de todas las acciones que había llevado a cabo el Ayuntamiento para mediar y provocar, sin éxito ninguno, el encuentro entre ambos grupos, el Sr. Alcalde planteaba ante esta Institución su disposición a estudiar cualquier propuesta alternativa que le hiciera llegar el Defensor del Pueblo Andaluz encaminada a la solución del conflicto, incluida la mediación entre los dos grupos enfrentados. En consecuencia, hemos dirigido sendos escritos a una y otra entidad pública, solicitando el consentimiento de los integrantes de uno y otro grupo en la aceptación de este Comisionado como mediador, escritos que a fecha de elaboración de este Informe no han sido contestados.

## 2. 1. 2. Situaciones de discriminación en el empleo.

Durante el año 2004 tuvimos conocimiento de la **queja 04/2052** presentada por las propias afectadas, en el que se solicitaba la mediación del Defensor del Pueblo Andaluz ante la Consejería de Justicia y Administración Pública en la solución de un histórico problema de discriminación por razón de sexo, que afectaba a las funcionarias de la antigua Escala de Agentes de Economía Doméstica que, pertenecientes al Servicio de Extensión Agraria del Ministerio de Agricultura, habían sido transferidas a la Junta de Andalucía entre los años 1978 y 1980.

No era la primera vez que se planteaba el problema ante esta Institución, ya que años atrás había sido objeto de consulta por algunas funcionarias que, finalmente, no llegaron a formular escrito de queja. El conocimiento previo del problema, unido al hecho de que, por razones técnicas, no cupiese una mediación del Defensor del Pueblo donde no existía conflicto abierto – el asunto no había sido replanteado ante la Administración Pública – nos llevó a la decisión de iniciar de oficio la **queja 04/2729** para conocer en profundidad la situación en la que se encontraban las casi 40 funcionarias autonómicas afectadas por un posible caso de discriminación laboral.

El Servicio de Extensión Agraria, al que inicialmente estaban adscritas las funcionarias, fue un Servicio de la Administración del Estado creado en 1955. Para el cumplimiento de sus fines contaba con las Agencias Comarcales de Extensión Agraria integradas por el siguiente personal: Agente responsable de la unidad, personal Auxiliar Administrativo y como personal técnico los Ayudantes. Las agencias tenían por objeto actuar sobre problemas concretos de nivel de vida, ofreciendo soluciones mediante la acción y los recursos de las familias agrarias.



La división del trabajo entre los distintos profesionales de las Agencias venía determinado por la preparación de cada profesional para abordar los diferentes problemas que presentaban las familias agrarias, con independencia de que las actividades hubieran de realizarse con hombres, mujeres o jóvenes. Los Agentes de Extensión Agraria tenían por misión actuar sobre la población agrícola masculina, mientras que las Agentes de Economía Doméstica actuaban sobre las mujeres.

Unos y otras compartieron la denominación y categoría administrativa de Ayudantes comarcales del Servicio de Extensión Agraria, durante la mayor parte de su vida laboral. Los requisitos de acceso señalados en las distintas convocatorias para participar en las pruebas de agentes de extensión agraria incluían a “todos los españoles”, “españoles varones” “tener el servicio militar cumplido”, “ser español y varón”. Exactamente lo mismo, pero a la inversa, ocurría con las Agentes de Economía Doméstica al señalar que podrían participar “todas las mujeres españolas”.

El fundamento de la separación sexual se mantuvo incluso contra la aprobación de la Ley 56/1961 de 22 de Julio de derechos políticos, profesionales y laborales de la mujer, ya que hasta el año 1971, las bases de las convocatorias para Agentes de Extensión Agraria siguieron exigiendo la condición de varón.

Sirva de ejemplo la siguiente anécdota. En el año 1973 el Servicio de Extensión Agraria elevó a la Subsecretaría del Ministerio de Agricultura la propuesta para la 27ª convocatoria de Agentes de Extensión Agraria. Este último órgano formuló algunas observaciones, entre las que figuraba la necesidad de que la convocatoria incluyera a las aspirantes femeninas en cumplimiento de la Ley 56/1961 citada anteriormente.

El Servicio de Extensión Agraria respondió a la observación de la Subsecretaría en los siguientes términos:

*“No es posible utilizar las mujeres cuando se trata de influir en el comportamiento profesional de los agricultores masculinos. Este trabajo debe hacerse dentro de una relación de amistad, actuando donde está la gente con sus problemas (en la finca, en la calle o en la taberna) y la mujer no es aceptada por los agricultores en esa labor. Dentro del mismo Servicio de Extensión hay Agentes Femeninos que trabajan con la mujer rural; este criterio es el mantenido en todos los países del mundo. Teniendo en cuenta la realidad de la sociedad rural, la solución conveniente es hacer la convocatoria de Agentes Comarcales sin hablar de posibles aspirantes femeninos, igual que se ha hecho en las 27 convocatorias anteriores. Haciéndolo así no se presentan mujeres a estas plazas convocándose, aparte, las plazas para Agentes femeninos de Economía Doméstica.*”

En cuanto a las titulaciones de los aspirantes, el acceso a la Escala masculina se caracterizó por la flexibilidad otorgada al requisito de la titulación, ya que en los comienzos se admitían candidatos que carecían de título académico alguno o que contaban con titulación académica (Capataz Agrícola) equivalente a la exigida para el acceso a la escala femenina (Instructora Rural en Economía Doméstica), mientras que en las últimas convocatorias predominaron las titulaciones de grado medio, como perito agrícola o de montes aunque seguía admitiéndose un acceso sin titulación académica como es la de capataz agrícola, para aquellas personas que hubieran actuado satisfactoriamente en actividades de capacitación agraria durante más de seis meses.

En cambio, el acceso a la Escala femenina ha exigido desde el primer momento un mismo y único requisito de titulación académica, el de Instructora Diplomada Rural, junto al que a partir del año 1966, había que aportar certificado de haber realizado el Curso Nacional de Economía Doméstica Rural, expedido por el Ministerio de Agricultura. Para el acceso a este curso se exigió siempre “poseer titulación académica de Magisterio, Asistente Social, Profesora de Hogar o titulación equivalente a Bachiller Superior”. Sin embargo, a diferencia de lo que ocurrió con la escala masculina, el nivel de titulación exigido no llegó nunca a fijarse mediante norma reglamentaria alguna.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, si se toma como referencia el año 1974 (fecha de las últimas pruebas selectivas para la Escala de Agentes de Economía Doméstica) la titulación mínima exigida para el ingreso (que es la que debe marcar el nivel) era de igual nivel en ambas Escalas: Capataz Agrícola-Monitor e Instructora Rural, uno y otro título expedido por el Ministerio de Agricultura.

A pesar de lo anterior, la Orden Ministerial de 30 de Julio de 1973 clasificó a la Escala masculina en el Nivel B y a la femenina en el C, lo que legitimó al Ministerio de Agricultura para elevar la exigencia de titulación en el año 1975 al nivel universitario de grado medio.

Por lo que se refiere a las retribuciones de ambas Escalas, en los comienzos del Servicio de Extensión Agraria las retribuciones de la escala masculina y la escala femenina eran idénticas. Sin embargo, a partir del año 1964, y sin apoyo en norma jurídica de ningún tipo, se inició una diferenciación de salarios a favor de la escala masculina, cuyo primer efecto fue elevar la valoración del trabajo realizado por los hombres y estancar o rebajar el realizado por las mujeres. Finalmente, dicha diferenciación se consolidó de manera impactante en el año 1973 por la vía de la diferencia de titulaciones, a la que hemos aludido anteriormente.

Los perjuicios ocasionados a este colectivo de funcionarias ya fueron planteados en su momento ante la Administración del Estado, al amparo del artículo 27.3 de la Ley 30/84 según la redacción vigente en aquella época, que preveía la posibilidad de unificar aquellos Cuerpos, de igual grupo, cuando tuvieran asignadas funciones sustancialmente coincidentes en su contenido profesional y en su nivel técnico, y siempre que de la unificación se derivasen ventajas para la gestión de los servicios.

Así pues, la Reforma de la Función Pública emprendida por el Gobierno de la Nación, que tenía por objeto la unificación radical de Cuerpos y Escalas de la Administración en base al criterio de la semejanza de funciones desempeñadas, pasando conscientemente por encima de factores diferenciales que carecían de justificación objetiva y que, en muchos casos, respondían a circunstancias históricas abiertamente impresentables e incompatibles con el ordenamiento constitucional, dejó sin resolver la cuestión de las funcionarias Agentes de Economía Doméstica.

A partir de ese momento correspondió a las distintas Comunidades Autónomas, receptoras de estas funcionarias por la vía de las transferencias, asumir la tarea de reparar, en la medida de sus posibilidades, la discriminación histórica injustamente soportada por estas funcionarias. En la mayoría de las Comunidades Autónomas en las que se planteó, el problema ha sido resuelto a través de mecanismos muy diferentes: mediante su integración en el grupo B, homogeneización de retribuciones con el grupo B etc.

Por lo que se refiere a nuestra Comunidad Autónoma, en el año 1989 el Parlamento Andaluz reconoció formalmente la situación de discriminación que padecían estas funcionarias, y a través de la Proposición no de Ley de 28 de Junio de 1989, se acordó la Homologación de las retribuciones de las funcionarias “Agentes de Economía Doméstica” a las de los “Agentes de Extensión Agraria, con efecto desde el 1 Enero 1989”.

En cumplimiento de dicha proposición, se dictó el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 5 de Diciembre de 1989, por el que se homologaban las retribuciones de las funcionarias procedentes de la escala de Agentes de Economía Doméstica a los funcionarios procedentes de la escala de Agentes de Extensión Agraria, lo que se materializó en una retribución anual equivalente a la estipulada en la RPT para los puestos de Agentes de Extensión Agraria.

Así pues, el problema planteado por este colectivo en Andalucía fue resuelto con un Complemento Personal no absorbible, solución parcial que sin embargo deja sin resolver otras varias cuestiones igualmente discriminatorias, como son el hecho de que no puedan percibir trienios correspondientes al grupo B ni participar en concursos para puestos del grupo B. En base a estas razones, en los últimos años las funcionarias vienen reclamando ante la Administración autonómica su integración en el Cuerpo de Técnicos de Grado Medio (B20) y la adecuación de sus puestos de trabajo (RPT).

Trasladadas estas consideraciones a la Consejería de Justicia y Administración Pública y al Instituto Andaluz de la Mujer, obtuvimos una primera respuesta de la Dirección General de la Función Pública en la que se negaba que las funcionarias en cuestión hubieran sido objeto de discriminación por parte de la Junta de Andalucía, ya que se les habían aplicado los criterios objetivos contenidos en la Ley 30/84 de reforma de la Función Pública en materia de clasificación funcional, en base a los cuales debían ser clasificadas en el grupo C y sus compañeros varones en el grupo B.

Una vez transferidos a las Comunidad Autónoma Andaluza, se les aplicó la Ley 6/85 de 28 de noviembre de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía y el Decreto 365/86, de 19 de Noviembre sobre integración de funcionarios transferidos, en aplicación de los cuales las funcionarias de la Escala de Agentes de Economía Doméstica quedaron integradas en el Cuerpo de Ayudantes Técnicos C20, y los Agentes de Extensión Agraria en el Cuerpo de Técnicos de Grado Medio B20.

Estudiada esa respuesta, esta Defensoría expresó las siguientes puntualizaciones. En primer lugar, que resultaba inaceptable que la Dirección General de Función Pública negase la existencia de discriminación cuando existe un pronunciamiento explícito del Parlamento Andaluz reconociendo que estamos ante uno de los casos más graves de discriminación por razón de sexo en materia funcional, originado y mantenido por un régimen político que le otorgaba suficiente justificación moral y social, pero cuya pervivencia, bajo la vigencia del texto constitucional, resultaba y resulta inadmisibles.

Recordemos que dicho reconocimiento *parcial* se hizo efectivo por el Parlamento Andaluz mediante Proposición no de ley de 28 de Junio de 1989, por la que se aprobó la homologación de las retribuciones de las funcionarias Agentes de Economía Doméstica a la de los Agentes de Extensión Agraria, con efectos desde el 1 de Enero de 1989, y que se materializó en el Complemento Personal formado por la diferencia entre las retribuciones correspondientes al sueldo base de los grupos B y C, y por la que en cada caso se establezca en la RPT para las retribuciones complementarias de los funcionarios aludidos.

El complemento personal se incrementa cada año en la cantidad que se fije en las leyes de presupuestos.

En segundo lugar, significábamos el hecho de que, teniendo por marco normativo básico la citada Ley 30/84, en la mayoría de las Comunidades Autónomas a las que fueron transferidas el resto de las funcionarias de esa Escala se hubiesen alcanzado soluciones más integrales que la ofrecida en Andalucía. A modo de ejemplo pueden citarse las leyes de las Asambleas Legislativas en Castilla la Mancha, Castilla y León, La Rioja, Murcia, Asturias, Extremadura y Galicia y los Decretos de los correspondientes Consejos de Gobiernos autonómicos en el País Vasco y en Cantabria, mediante los cuales se aprobó la integración de las Agentes de Economía Doméstica en el grupo B.

En consecuencia con todo lo expuesto anteriormente, al amparo del principio de Igualdad proclamado en el artículo 14 de la Constitución Española, nos permitimos trasladar a la Dirección General de la Función Pública para su consideración el caso planteado en esta queja de oficio, a la vez que, haciendo uso de la posibilidad contemplada en el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, le formulamos la siguiente **Sugerencia**:

*“Que se adopten las medidas técnicas y legislativas que permitan la integración de las funcionarias procedentes de la extinguida Escala de Agentes de Economía Doméstica, en el Grupo de Técnicos de Grado Medio B20, como vía para resolver el problema de desventaja funcional que sufren por causa de la discriminación de género padecida a lo largo de su carrera profesional.”*

En respuesta a nuestra Sugerencia, el Viceconsejero de Justicia y Administración Pública, se ratificó en la imposibilidad legal de proceder a la integración de las funcionarias en el grupo B ante el incumplimiento del requisito de titulación de Grado Medio para el acceso a los puestos en cuestión. No obstante, se nos expresó la posibilidad de que la homologación retributiva aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 5 de Diciembre de 1989, pudiera hacerse extensible también a los trienios de las funcionarias afectadas.

Consideramos entonces que la solución propuesta por la Consejería de Justicia y Administración Pública constituía un avance hacia la reparación integral del problema, aunque no la solución total que venimos demandando para estas funcionarias. No obstante lo anterior, en el convencimiento de que cualquier iniciativa que impulsase la adopción del correspondiente Acuerdo del Consejo de Gobierno debía partir de esa Consejería, tuvimos a bien dirigirnos nuevamente al mencionado Organismo significándole que, de adoptarse dicho Acuerdo, esta Institución considera que los efectos económicos del mismo deberían retrotraerse a 1 de enero de 1989, fecha de los efectos económicos del reiterado Acuerdo, y de conformidad con la proposición no de Ley del Parlamento Andaluz de 28 de Junio de 1989.

Por último instamos a la Viceconsejería de Justicia y Administración Pública a que promoviese las acciones oportunas para modificar las características de la RPT del puesto que ocupan las funcionarias afectadas (C20, nivel 15), en los siguientes términos: puesto de doble adscripción, BC, con nivel Complemento de Destino 18, correspondiente al mínimo del Grupo B a cuyas retribuciones se encuentran homologadas; es decir, el puesto modificado quedaría Grupo BC, nivel 18. Actuando de esta forma, se alcanzaría la homologación retributiva de las funcionarias y, con ello, se daría por ejecutada -en sus

propios términos- la proposición no de Ley del Parlamento Andaluz aprobada el día 28 de Junio de 1989.

Tras lo cual, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones, y en atención a la discrepancia técnica planteada, archivamos la queja, no sin antes solicitar al mencionado Departamento que nos mantuviese puntualmente informados sobre las medidas adoptadas y, en su caso, sobre la resolución que finalmente se adoptase por los órganos competentes.

## **2. 2. Salud, maternidad y discapacidad.**

A continuación nos vamos a referir a un grupo de quejas que tienen por denominador común el afectar, en una alta proporción de casos, a aspectos de la salud de la mujer. Tal es el caso de los tratamientos de fertilidad, la anorexia y la fibromialgia. Recogemos igualmente un supuesto en el que se nos planteó la posible discriminación de una empleada pública por su condición de minusválida.

### **2. 2. 1. Maternidad: tratamientos de fertilidad.**

Año tras año se reiteran ante esta Institución las quejas ciudadanas por la gestión de las listas de espera, con especial referencia a la técnica de fecundación in vitro-transferencia embrionaria (FIV-TE). En la problemática que gira alrededor de la misma inciden tanto cuestiones organizativas (precariedad de medios, remisiones tardías, duplicidad de pruebas diagnósticas, falta de información a los afectados, etc.), como cuestiones meramente asistenciales (demoras excesivas, exclusiones injustas, etc.), aspectos estos que suponen en muchos casos una falta de equidad en el acceso a estas técnicas.

El problema de las listas de espera que deben soportar las mujeres que desean someterse a dichos tratamiento en el sistema público de salud se ha plasmado, entre otras, en la **queja 04/1439** y **queja 05/1675**. Con ocasión del estudio y tramitación de estos expedientes, formulamos a la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud las siguientes consideraciones.

En Andalucía los criterios de prioridad y optimización de los recursos adscritos a los tratamiento de reproducción asistida vienen plasmados en el Protocolo de Atención de parejas en Centros públicos de referencia en reproducción asistida: FIV e ICSI, de 20 de Octubre de 2000, protocolo que ha sido consensuado por las Unidades de Reproducción Asistida de los tres hospitales andaluces de referencia: Hospital Virgen de las Nieves, en Granada, Hospital Carlos Haya, en Málaga y Hospital Universitario Virgen del Rocío, Sevilla.

Actualmente la Cartera de Servicios de los Tratamientos de Reproducción Asistida del Sistema Sanitario público de Andalucía la conforman tanto técnicas básicas como algunas técnicas avanzadas y que son las siguientes: Inseminación Artificial Conyugal (IAC), Inseminación Artificial de Donante (IAD), Fecundación In Vitro (FIV-TE), Microinyección espermática (ICSI), Banco de semen, Semen fraccionado, Programa de donación de ovocitos y Congelación de embriones,

Las Gestorías de Usuarios de cada hospital son las Unidades encargadas de la gestión de las peticiones de inclusión (gestión de citas y verificación de adecuación de

critérios, situaciones clínicas, etc) en las solicitudes de tratamiento de FIV, conforme a los criterios reglamentaria y protocolariamente establecidos.

Como se dijo anteriormente los criterios de priorización y optimización de los recursos adscritos a estos tratamientos vienen establecidos en el Protocolo de reproducción asistida: FIV e ICSI, de 20 de Octubre de 2000, que en lo que se refiere al programa de FIV-TE establece como critérios de inclusión los siguientes:

- Mujer mayor de 18 años y menor de 39 años al inicio del tratamiento (38 años con anterioridad a la última modificación del protocolo).
- Esterilidad de al menos un año (salvo causas previas conocidas).
- Estudio previo de esterilidad completo y actualizado.
- Ausencia de hijos comunes previos en la pareja.
- Ausencia de enfermedades de transmisión vertical en la mujer, salvo que se utilizara semen de donante.
- Ausencia de enfermedad genética conocida con riesgo de transmisión en la madre (salvo que se incluyera en un programa de donación de ovocitos) o en la pareja (salvo que se utilizara semen de donante).

En contrapartida, se establecen como critérios de exclusión los siguientes:

- Mujeres mayores de 39 años al inicio del tratamiento (ciclo FIV).
- Enfermedad genética conocida con riesgo de transmisión en la madre (salvo que se incluyera en un programa de donación de ovocitos) o en la pareja (salvo que se utilizara semen de donante).
- Enfermedad de transmisión vertical en la mujer, salvo que se utilizara semen de donante.
- Cualquier enfermedad materna que desaconseje o contraindique una gestación, con opinión del médico especialista oportuno.
- Exigencia de patología hormonodependiente en la mujer o de patología que pudiera agravarse con el tratamiento.
- Existencia de otras circunstancias (masa ovárica sin diagnosticar, etc.).

Este protocolo tiene su más inmediato precedente en los “Criterios para la utilización de los recursos del SNS en Tratamiento de Reproducción Asistida” realizado por el Grupo de interés de los Centros de Reproducción Humana Asistida (constituido en 1999) en el que se establecen entre otros requisitos un límite de edad de 40 años; máximo de tres ciclos de FIV convencional o ICSI con transferencia embrionaria y dos ciclos cancelados antes de la punción folicular por respuesta ovárica insuficiente o dos ciclos de ICSI sin transferencia embrionaria.

En lo que se refiere a las listas de espera con FIV-TE aunque desde esta Institución y con ocasión del expediente de queja **02/1639**, instábamos a la Dirección

Gerencia el estado de situación de la FIV-TE en el Hospital Virgen del Rocío, hasta el momento no tenemos datos a este respecto (ni de las demoras medias ni de la capacidad asistencial de la Unidad aspectos estos esenciales a la hora de hacer una valoración en este punto).

No obstante, la continua presentación de quejas exponiéndonos la demora en el sometimiento a estos procedimientos nos demuestra que la situación está aún lejos de resolverse, persistiendo una importante lista de espera cuyo alcance y concreción en relación a cada uno de los hospitales de referencia desconocemos.

A este respecto es necesario tener en cuenta que estamos ante tratamientos muy complejos y costosos, dado el elevado número de pruebas diagnósticas y de técnicas terapéuticas a aplicar en cada caso, en las que se precisan determinadas condiciones clínicas, lo que hace que se dilate inevitablemente en el tiempo la duración de estos tratamientos, que no siempre son iguales en tiempo y efectividad en todas las parejas.

Por otro lado también hemos de partir de la naturaleza limitada de estos recursos (como los demás) dedicados a esta finalidad en el sistema sanitario público, que lógicamente deben responder a una ordenación y distribución respetuosa con los criterios de equidad, como a los de prevalencia y gravedad de las diferentes patologías.

Dejando sentado lo anterior nada justifica que los procesos se dilaten durante años, no ya desde la primera consulta en un Servicio de Ginecología, sino desde la derivación al programa de FIV. Los casos que se nos presentan en esta Institución (que son un constante en estos últimos años) nos muestran un abanico de espera que van de un mínimo de dos a tres años para una primera consulta, demoras excesivas e insostenibles para las parejas afectadas, que en no pocos casos las sitúa en supuestos de exclusión por cumplimiento de la edad término establecido en los protocolos.

En este sentido somos conscientes de que a pesar de haberse incrementado de forma progresiva el número de ciclos (pasando por ejemplo en el Hospital Universitario Virgen del Rocío de 225 ciclos/180 parejas en el 2002 a una previsión superior a los 400 en el año 2004), el elevado número de los casos pendientes así como la constante incorporación de nuevas parejas, cronifican cuando no empeoran, la actual situación de las listas de espera.

Entendemos que el legítimo derecho de las parejas a ver colmada su ilusión de una maternidad responsable y deseada no puede verse limitada por unas listas de espera que no solamente exceden más allá de lo razonable y soportable, sino que esta misma demora asistencial se convierte en muchos casos con el transcurso del tiempo, como se ha dicho, en el argumento de exclusión de la prestación por cumplimiento de la edad límite señalada en los Protocolos de aplicación.

Esta situación viene produciendo no solo la presentación de quejas individuales ante las distintas instancias administrativas y ante este Comisionado Parlamentario sino también el nacimiento de un movimiento asociativo “proagilización de listas de espera de fertilidad” que viene demandando desde la ampliación de la red pública de reproducción asistida, incrementando los recursos y la accesibilidad, a la concertación con clínicas privadas, pasando por la financiación de los costosos tratamientos farmacológicos (de una media de 3.000 a 4.000 euros sin contar los costes de las técnicas de inseminación –unos 1600 euros- o fecundación in vitro –4.200 euros- por intervención).

Posiblemente la diversidad y complejidad de los distintos tratamientos que inciden en estas técnicas unido a la necesidad de estar sometidas a sucesivos ciclos ha motivado que esta modalidad asistencial no haya sido objeto de un tratamiento específico ni en el Decreto 96/2004, de 9 de Marzo de garantía de plazos de respuesta en procesos asistenciales, primeras consultas especializadas y procedimientos diagnósticos (aun no vigente) ni por el Decreto 209/2001, de 18 de Septiembre, sobre garantía de plazo de respuesta quirúrgica en el Sistema Sanitario Público de Andalucía, todo ello con independencia de que en su día le sea de aplicación los plazos de primeras consultas especializadas y de pruebas diagnósticas que incidan en los diversos procedimientos relacionados con estas técnicas.

Esta circunstancia convierte a las técnicas de reproducción asistida en un procedimiento o tratamiento excepcional en el panorama de garantías de plazo que por el Gobierno Autónomo se está llevando a cabo en desarrollo de la previsión legal establecida en la letra m) del apartado 1 del art. 6 de la Ley 2/1998, de 15 de Junio, de Salud de Andalucía, en la que se establece que se garantizará el acceso a las prestaciones sanitarias en un tiempo máximo, en los términos y plazos que reglamentariamente se determinen.

Por todo lo anteriormente expuesto, vista la Ley 2/1998, de 15 de Junio, de Salud de Andalucía el Real Decreto 63/1995, de 20 de Enero y el art. 29.1 de la Ley reguladora de esta Institución procedimos a formular a la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud, entre otras, las siguientes **Recomendaciones**:

*“Que se mejore la gestión de la lista de espera en las TRA adaptando las medidas organizativas necesarias.*

*Que se fijen los plazos de garantía de respuesta asistencial para las TRA.”*

La Dirección Gerencia del SAS respondió comunicando las mejoras que se iban a implantar en base a las conclusiones del informe de situación del Grupo de Trabajo sobre Reproducción Asistida en Andalucía, las cuales estaban encaminadas a potenciar las unidades existentes, ampliar el número de centros que realizan técnicas de reproducción humana asistida avanzada y los que ofertan técnicas básicas de reproducción humana asistida, duplicando las que existen actualmente.

En cuanto a los plazos de garantía de respuesta asistencial, se respondió que debido a la diversidad de circunstancias en el diagnóstico y tratamiento de los problemas de infertilidad, no se han fijado plazos para los mismos en el Decreto 96/2004 de 9 de marzo. No obstante lo cual, el Gobierno mantiene el compromiso público de incorporar, como nuevas prestaciones sanitarias en esta legislatura, las siguientes referidas al diagnóstico y tratamiento de la infertilidad: extensión de los Servicios de Fecundación in vitro para garantizar un tiempo máximo de inicio de atención de 180 días, y asesoramiento para la elección de sexo de los hijos en caso de enfermedades graves de carácter hereditario ligadas al sexo.

Analizadas éstas y otras respuestas ofrecidas al conjunto de Recomendaciones que, con ocasión de las quejas por listas de espera en TRA, le fueron formuladas al Servicio AS, dimos por finalizadas nuestras actuaciones en los expedientes de queja de referencia.

En relación con la ampliación de la oferta asistencial con nuevas técnicas a las que se refería la Administración en su informe, se nos planteó un nuevo caso. Una mujer



nos remitía la **queja 05/767** exponiendo que hacía 2 años su marido había sido diagnosticado de Distrofia Miotónica de Steiner, en su caso leve y asintomática, con una probabilidad de transmisión a su descendencia del 50%. El servicio de Genética del Hospital Virgen del Rocío de Sevilla la había animado a intentar un embarazo natural, el cual, tras la prueba de diagnóstico prenatal, tuvo que ser interrumpido tras 17 semanas de gestación.

Le informaron entonces de la existencia de la prueba de Diagnóstico Genético Preimplantacional, sin embargo en el ámbito del SAS no se incluye como prestación sanitaria pública la práctica de dicho tratamiento. Por esta razón en Octubre de 2004 había solicitado al SAS una subvención económica para poder trasladarse al Instituto Valenciano de Infertilidad, donde sí realizan tal procedimiento diagnóstico. Pasados cinco meses, todavía no había recibido contestación sobre la posibilidad de recibir o no alguna ayuda al respecto, lo que motivó la presentación de su queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz.

Admitida a trámite, la Dirección General de Asistencia Sanitaria respondió que la interesada también había presentado queja ante la Sra. Consejera de Salud por la falta de respuesta. En la contestación de la Dirección General de Asistencia Sanitaria se le había informado de que se estaba ultimando la tramitación del Decreto de la Consejería sobre diagnóstico genético preimplantacional y que la respuesta a su solicitud estaba condicionada a la publicación efectiva del mismo en el BOJA, la cual tuvo lugar el 13 de Julio de 2005. Continuaba informando que el Decreto 156/2005 de 28 de Junio por el que se regula el Diagnóstico Genético Preimplantatorio en el Sistema sanitario público andaluz regula el acceso a esta prestación y designa a la Unidad de Genética y Reproducción Humana Asistida del Hospital Virgen del Rocío de Sevilla para la realización de la misma. También se incluye una lista de enfermedades de base genética a las que le son aplicables estos procedimientos, que no contempla la que afectaba al cónyuge de la interesada, dado el escaso número de casos que se presentan de esta enfermedad (Síndrome de Steinert).

No obstante, dado que se reconoce que la aplicabilidad del procedimiento autorizado en esa patología tiene el mismo grado de evidencia científica que las incluidas, desde esa Dirección General de Asistencia Sanitaria estimaban que era susceptible poderse realizar, por lo que habían resuelto autorizar la realización del procedimiento solicitado en un centro ajeno al Servicio Andaluz de Salud, con cargo a la financiación pública. En consecuencia, dimos por finalizadas nuestras actuaciones en este expediente de queja procediendo a su archivo.

#### 2. 2. 2. Anorexia y bulimia.

La Asociación para la Defensa contra la Anorexia y Bulimia, ADAB de San Fernando (Cádiz) nos presentó la **queja 05/2856**, para exponer que, a pesar de que desde la Delegación de Salud de Cádiz se prometió la creación de una Unidad Multidisciplinar de tratamiento hospitalario de los Trastornos de la Conducta Alimentaria, esta aún no había sido creada.

Por otro lado añadían que en la negociación que se llevaba a cabo por la Consejería de Salud con el Ministerio de Defensa, en orden a la utilización parcial del Hospital San Carlos de San Fernando, se podría plantear la necesidad de conveniar o concertar plazas en el mismo toda vez que dicho Centro hospitalario dispone de una Unidad específica en la planta 7ª en el Servicio de Endocrinología y Medicina Interna.

Por último exponían que la Unidad específica existente en el Hospital de Jaén no cubre las necesidades de estas enfermas, toda vez que sólo pueden acceder a la misma las que no superen la edad de 25 años.

Con independencia de las cuestiones planteadas por esta Asociación es interés de esta Institución conocer los dispositivos generales y específicos existentes en Andalucía para el abordaje de estas patologías así como los programas especiales y protocolos de coordinación existentes en esta materia, por lo que la queja ha sido admitida a trámite solicitándose el correspondiente informe a la Dirección General de Asistencia Sanitaria del SAS.

Al mismo tiempo, como quiera que por esa misma fecha aparecieron multitud de noticias en la prensa relacionadas con la problemática expuesta por el interesado, en las que se ponía de manifiesto que el Hospital Naval de San Carlos, en San Fernando (Cádiz) ya se venía prestando este tipo de tratamiento integral a aquellos pacientes que presentasen trastornos en su conducta alimentaria, consideramos oportuno solicitar el oportuno informe al citado Hospital, al objeto de conocer con qué dispositivo se cuenta para acometer de esta forma a aquellos pacientes que precisan de dicha asistencia hospitalaria, así como si esta misma asistencia cuenta con algún Protocolo aplicable a la misma y, en su caso, cual es el contenido de dicho Protocolo.

Igualmente le solicitábamos que nos concretaran si dicho dispositivo constituye una Unidad o un equipo específicamente diseñado y destinado exclusivamente al tratamiento de esta patología o, si por el contrario, es el resultado de la coordinación de distintos Servicios o Departamentos del Hospital.

Por último, habiendo tenido conocimiento de que con fecha 19 de julio de 2005 se suscribió convenio de colaboración entre el Ministerio de Defensa y la Junta de Andalucía para la asistencia especializada en las áreas de consultas externas, actividades quirúrgicas ambulatoria y pruebas diagnósticas, le requeríamos para que nos aclarase si la cartera de servicios convenida alcanzaba la asistencia a enfermos/as de esta patología.

A fecha de elaboración de este Informe nos encontramos a la espera de recibir respuesta a la petición.

### 2. 2. 3. Fibromialgia.

En la **queja 04/2108** compareció una asociación de enfermos de fibromialgia exponiéndonos la problemática que afecta a las personas que padecen esta patología, siendo el colectivo más afectado el de mujeres de entre 25 y 50 años.

El llamado “síndrome de fibromialgia o fatiga crónica” es una enfermedad crónica multisintomática caracterizada no sólo por la existencia de un estado de fatiga y agotamiento, como síntomas más conocidos, sino también por la de otros más severos como cefaleas, dolores musculares y articulares, trastornos de la visión, perturbaciones emocionales, pérdida de memoria, confusión, dolor en los ganglios linfáticos o dolor abdominal.

El desconocimiento de las causas que la originan o del tratamiento más eficaz dificultan sobremanera atajarlo de forma preventiva o paliativa. Además, las dificultades para diagnosticar esta dolencia ocasionan un motivo añadido de sufrimiento a los afectados, cuestionados a veces en su credibilidad personal y obligados, en ocasiones, a realizar un

angustioso periplo de especialista en especialista para detectar la raíz del problema, algunos de los cuales han desestimado esta enfermedad tildándola de hipocondría.

Las peculiaridades de esta dolencia y sus efectos negativos a nivel personal o profesional generan una gran desesperación, principalmente porque en la actualidad la fibromialgia no está recogida en el cuadro de Enfermedades invalidantes de la Seguridad Social. Como las pruebas médicas no consiguen certificar el dolor que genera, resulta complicado obtener una baja laboral para quienes la padecen.

Según diversas fuentes consultadas, a pesar de que el desenlace de la fibromialgia no tiene por qué conducir siempre a una Incapacidad Permanente, es evidente que un determinado porcentaje de casos derivan en diferentes grados de incapacidad. En estas ocasiones, las afectadas se ven obligadas a presentar una propuesta de Invalidez Permanente que será sometida a los Equipos de Valoración de Incapacidades (EVI), dependientes de la Dirección Provincial del INSS. Ante ellos la enferma enumera los síntomas que padece pero ante la dificultad de constatarlos en las pruebas complementarias de diagnóstico que se le practican, concluyen arrojando resultados prácticamente normales.

Este reconocimiento médico valora sobre todo la movilidad articular pero no entra a juzgar el aspecto doloroso de la enfermedad, principal síntoma de la misma. Siendo así, lo normal es que la propuesta de invalidez sea denegada por lo que las pacientes se ven en la necesidad de acudir ante la vía jurisdiccional social para hacer valer sus derechos.

Volviendo a la queja presentada por la asociación de enfermos, centran su pretensión en que la Consejería de Salud elaborase un proceso asistencial sobre la fibromialgia con participación de las Asociaciones de enfermos de esta patología, así como de un Plan integral de atención a estos enfermos, tal y como ya se había realizado con otras patologías (Alzheimer). En segundo lugar, solicitaban que la ozonoterapia fuese incluida entre las prestaciones sanitarias con cargo al Servicio Andaluz de Salud.

Entienden que por el sistema sanitario público andaluz no se está realizando un abordaje integral y correcto de esta dolencia, y que esta situación está llevando al colectivo afectado, integrado fundamentalmente por mujeres, a una situación caracterizada por un gran desgaste físico y psíquico por el continuo peregrinaje asistencial que se ven obligados a realizar, y además está generando un alto coste tanto para el sistema sanitario (farmacológico y de asistencia a consultas), como en el ámbito laboral por la incidencia de esta enfermedad en las bajas laborales.

En respuesta a nuestra petición de informe, la Consejería de Salud señala que se encuentra en elaboración un proceso asistencial sobre la fibromialgia, y que existe el compromiso de abordar próximamente el Plan Integral de atención a estos enfermos. En cuanto a la inclusión de la ozonoterapia para el tratamiento de la enfermedad, se afirma que dicha inclusión debería estar avalada por estudios científicos que aseguren la utilidad de esta terapia en el tratamiento de la fibromialgia, ya que existen muy pocos ensayos clínicos controlados que la avalen.

Por lo que respecta al tratamiento de la fibromialgia, existe unanimidad en que éste debe hacerse de forma multidisciplinar y se inicia proporcionando a las pacientes una amplia información sobre las características que la enfermedad presenta. Entre las distintas vías de tratamiento actualmente se viene abogando por la "ozonoterapia" como uno de los posibles métodos paliativos existentes, si bien nos encontramos ante una técnica poco conocida. Ya en el año 2003, la Agencia de Evaluación de Tecnologías Sanitarias Andaluza

(AETSA), en respuesta al interés suscitado por el tratamiento de la hernia discal con ozonoterapia en ámbitos profesionales, realizó un informe sobre esta técnica a fin de valorar, de manera objetiva, su eficacia y efectividad. Las conclusiones del citado informe ponían de manifiesto que los estudios disponibles al respecto eran de baja calidad metodológica, presentando una elevada probabilidad de sesgos que daban lugar a grandes interrogantes e insuficientes evidencias científicas sobre la eficacia y efectividad de la misma. Los pocos datos publicados, que debían interpretarse con cautela dada la posible influencia de subjetividad, si bien mostraban resultados favorables en términos de alivio del dolor y recuperación de la funcionalidad, no se pronunciaban en cuanto a mejoras de las actividades de la vida diaria o retorno a la actividad laboral. Finalmente, la citada AETSA concluía afirmando la existencia de otros métodos con mayor respaldo científico y conocimiento de su eficacia en el abordaje de la hernia discal.

Es por eso que, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, 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, desde esta Institución se procedió a formular a la Consejería de Salud las siguientes **Recomendaciones**:

*PRIMERA: “Que por la Consejería de Salud se de cumplimiento efectivo al compromiso asumido de elaborar un proceso asistencial para pacientes afectados por el “síndrome de fibromialgia/fatiga crónica”, así como de desarrollar un Plan integral de atención al enfermo en el que, entre otros aspectos, se recoja la especial incidencia de la misma en el género femenino, se destaque como uno de los principales objetivos médicos el manejo del dolor que esta enfermedad genera, y se garantice la participación del movimiento asociativo en la elaboración de estos documentos.*

*SEGUNDA: Que como medida complementaria a las anteriores, por la citada Consejería se inste de la Agencia de Evaluación de Tecnologías Sanitarias la realización de los estudios científicos necesarios tendentes a valorar la eficacia y efectividad de la técnica de la ozonoterapia en el tratamiento de la fibromialgia, a efectos de su posible inclusión en el catálogo de prestaciones del sistema sanitario público andaluz.*

*TERCERA: Que por el Servicio Andaluz de Salud se estudie la viabilidad de asignar una Unidad Asistencial de referencia a la investigación, diagnóstico y tratamiento de la fibromialgia, que deberá promocionar y difundir el conocimiento de esta enfermedad en el ámbito sanitario y asentar o fijar las líneas o criterios generales de actuación a tal efecto, coordinándose su funcionamiento con los diversos servicios que intervienen en el seguimiento y tratamiento de esta dolencia.”*

La Consejería de salud contestó la Recomendación en la forma que se expone a continuación.

Respecto a la primera recomendación relativa a la elaboración de un proceso asistencial sobre la fibromialgia, se nos informa que se encuentra concluido y que ha sido presentado en el “Primer encuentro andaluz sobre fibromialgia”, y que una vez finalizada la elaboración de este proceso se han dado los primeros pasos encaminados a la redacción de otro proceso también relacionado con esta enfermedad bajo la denominación de “Proceso de Dolor Crónico No Oncológico”. En relación al desarrollo de un plan de atención al enfermo, se mantiene el compromiso para el año próximo de elaborar un Plan de Atención

Integral a las enfermedades Osteoarticulares, donde, entre otras, se encuentra la fibromialgia.

En lo referente a la segunda recomendación, se ha procedido por la Agencia de Evaluación de Tecnologías Sanitarias de Andalucía a la elaboración de un estudio sobre la eficacia y efectividad de la técnica de ozonoterapia en el tratamiento de la fibromialgia, obteniéndose las siguientes “Conclusiones y Recomendaciones:

No existen pruebas científicas sobre la eficacia ni efectividad de la administración de ozono medicinal en la fibromialgia. Tampoco existen hipótesis plausibles sobre el mecanismo de acción del ozono en la fibromialgia e incluso la Autohemoterapia Mayor, forma de administración del ozono practicada por algún centro, puede ser peligrosa para los pacientes.

Existen medidas terapéuticas paliativas de utilidad probada en la fibromialgia, que consisten en intervenciones multidisciplinarias que incluyan programas de ejercicio físico, como han puesto de evidencia las dos revisiones Cochrane realizadas hasta la fecha.

No existen pruebas científicas que justifiquen el uso de la ozonoterapia en la fibromialgia. Cualquier utilización del ozono con ese fin debe ser considerada como experimental y, por lo tanto, ser sometida a un protocolo de estudio rígido y controlado.

Los pacientes de fibromialgia, cuyas necesidades son especiales, dadas las características de su enfermedad, deben ser tratados de acuerdo a las medidas de utilidad probada científicamente y advertidos de los riesgos y efectos no deseados que pueden producir determinadas “terapias” que no son avaladas por el conocimiento científico y que pueden ser ofrecidas de forma engañosa.”

Por último, en cuanto a la tercera recomendación también se ha solicitado al Servicio Andaluz de Salud que estudie la viabilidad de asignar una Unidad Asistencial de Referencia a la investigación, diagnóstico y tratamiento de la fibromialgia.

A la vista de lo aportado por la Administración Autonómica, entendimos que el contenido de dichas Resoluciones había sido asumido favorablemente, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, procediendo al archivo del expediente de queja.

#### 2. 2. 4. Discapacidad.

La interesada en la **queja 05/1237**, funcionaria del Cuerpo Superior Facultativo de Instituciones Sanitarias de la Junta de Andalucía con plaza en propiedad, exponía que tenía una minusvalía superior al 62%, provocada por una poliomiéltis, de la que tenía constancia la Administración sanitaria, y en concreto el Distrito de Atención Primaria en el que trabajaba.

A pesar de los distintos requerimientos que había hecho para la adaptación de su puesto de trabajo a la minusvalía que padecía, por parte del Distrito no se había atendido su petición, infringiéndose la normativa vigente en materia de inserción laboral de minusválidos así como la Ley de Prevención de riesgos laborales.

En acreditación de estos extremos manifestaba que el despacho en el que prestaba sus servicios se encontraba ubicado en la 1ª planta, sin que existiera ascensor para poder subir al mismo. Ante la pasividad de la Administración se vio obligada a tener

que subir por las escaleras para acceder a su puesto de trabajo, lo que le había provocado un agravamiento de enfermedad, así como varias bajas laborales.

Continuaba afirmando que la única solución adoptada había consistido en el traslado de su puesto de trabajo a la planta baja, encontrándose con problemas como falta de espacio y de medios (2 mesas y 3 personas) al tener que compartirlo con otros servicios con tareas diferentes a las suyas, así como la larga distancia que la separaba de sus auxiliares, circunstancias que le impedían desarrollar sus funciones laborales de una manera adecuada y eficaz. Por todo lo cual, sentía que se la estaba marginando por su condición de discapacitada, lo que a su vez le estaba provocando un serio problema psicológico.

Admitida a trámite la queja, por parte de la Dirección del Distrito Sanitario se nos informó que se había procedido a trasladar a la interesada a un despacho en la planta baja del edificio que si bien no era el sitio óptimo, posibilitaba a ésta el ejercicio de su trabajo y su normal comunicación con el resto del personal del Distrito.

No obstante lo anterior, la interesada no había optado por alguno de los puestos adaptados que se le habían ofrecido en los distintos centros dependientes del Distrito donde desempeñan sus funciones el personal de su misma vinculación laboral.

En el trámite de alegaciones que concedimos a la interesada, ésta mostró su discrepancia respecto de la respuesta ofrecida por la Administración, manteniendo la obligación que tiene aquélla de adaptar su puesto de trabajo, eliminando las barreras que en aquel momento le estaban afectando.

A este respecto manifestamos a la interesada que el Reglamento de Ingreso, Promoción Interna, Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los funcionarios de la Administración General de la Junta de Andalucía, establece en su artículo 19.3 que «una vez superadas las pruebas selectivas los aspirantes podrán instar la adaptación del puesto de trabajo. La Administración podrá requerir al interesado la información que estime necesaria en orden a la adaptación solicitada, así como el dictamen del órgano competente sobre la procedencia de la adaptación y de la compatibilidad con el desempeño de las funciones del puesto concreto a ocupar».

Muy recientemente el R.D. 2271/2004, de 3 de Diciembre, por el que se regula el acceso al empleo público y la provisión de puestos de trabajo de las personas con discapacidad, también recoge respecto a la Administración del Estado la posibilidad de que en las solicitudes de adjudicación de nuevo destino correspondientes a pruebas de nuevo ingreso o promoción interna, y en las de participación en procesos de provisión, los empleados públicos con discapacidad pidan la adaptación del puesto correspondiente, acompañando a la solicitud un informe expedido por el órgano competente en la materia que acredite la procedencia de la adaptación y la compatibilidad con el desempeño de las funciones que tenga atribuido el puesto solicitado (art. 10).

En definitiva hoy en día están previstos procedimientos que establecen las pautas para solucionar esta problemática en el momento en el que el empleado público ejercita la opción por las plazas ofertadas.

En el proceso por el que accedió a la condición de funcionaria, como ordinariamente sucede, existió ciertamente dicha oferta de plazas o destinos definitivos, pero aún no estaba en vigor la normativa que hemos expuesto.

Desde entonces, reconociendo el retraso al que la interesada aludía, habían intentado buscar una solución a las dificultades que presentaba su acceso al puesto de trabajo, teniendo en cuenta las posibilidades, y la magnitud de las reformas que la adaptación conllevaba (instalación de un ascensor), fundamentalmente en cuanto a necesidad de presupuesto y cumplimentación de trámites administrativos.

No cabía apreciar que existiera incompatibilidad alguna para el desempeño de las funciones del puesto propiamente dicho, sino que únicamente existían determinadas barreras arquitectónicas que obstaculizan su desempeño.

Desde esta Institución venimos desarrollando un compromiso para la vigilancia efectiva de los sucesivos planes elaborados por la Administración Autonómica para proceder en determinados plazos a la eliminación de barreras en los edificios de su titularidad. Conscientes de los retrasos que a veces conlleva la materialización de aquellos, estamos llevando a cabo un seguimiento importante a este respecto.

Lo que ocurre es que al parecer, por lo que manifestaba en su escrito de alegaciones la interesada, las medidas necesarias para superar las principales deficiencias se estaban adoptando ya, por lo que sin obviar el tiempo y el esfuerzo que por su parte había empleado para ello, le sugeríamos que se pusiera en contacto de nuevo con esta Institución en el caso de que existieran demoras o cualesquiera incidencias en las obras.

### **2. 3. Situaciones de emergencia social.**

La ruptura de las uniones sentimentales y la asignación de la custodia de los hijos, en la mayoría de los casos, a las madres, provoca con bastante frecuencia fuertes desequilibrios económicos en esas nuevas familias monoparentales. El origen del desequilibrio se encuentra, con cierta frecuencia, en la situación de desempleo de la mujer, porque hasta ese momento se ha dedicado a las tareas del hogar, y en el incumplimiento de las obligaciones de alimento por parte de los padres.

Un supuesto de situación de emergencia social lo encontramos en la **queja 05/4132** a través de la cual una mujer nos exponía que estaba dedicada al cuidado y atención permanente de su hija de 10 años de edad, que tenía una minusvalía del 77%, como consecuencia del Síndrome de Morquio que padecía. Contaba como únicos recursos económicos con los aproximadamente 250 euros mensuales que percibía por el Fondo de Asistencia Social (FAS) y la ayuda familiar, lo que le impedía pagar el alquiler de la vivienda social que disfrutaba así como los gastos más elementales para subsistir.

Ante la imposibilidad de compatibilizar esta tarea con el desempeño de una actividad laboral, se veía obligada a solicitar ayuda social complementaria (municipal, de Cáritas, etc.) que en la mayoría de los casos le era denegada o que resultaba insuficiente. Por ello entendía que esta situación, y su condición de cuidadora de una menor gravemente discapacitada, debería ser objeto de una ayuda de carácter permanente hasta que su hija adquiriera la mayoría de edad y pudiera ser beneficiaria de una PNC.

En respuesta a nuestra petición de informe, la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social informó que estudiarían la situación de esta familia por si procediese incluirla en el programa de apoyo a cuidadores y cuidadoras en el hogar de personas en situación de dependencia que, como desarrollo del Plan de Acción Integral para las personas con discapacidad en Andalucía (2003-2006) estaba realizando como experiencia piloto la Consejería.

En la **queja 05/4879** una mujer nos exponía que su hija había sido operada hacía 2 años de un tumor cerebral, intervención que le había provocado gravísimas secuelas tanto físicas como psíquicas, y que la habían dejado imposibilitada para las tareas más esenciales, necesitando la asistencia permanente de tercera persona. Al parecer estaba experimentando una lenta mejoría gracias al complejo y costoso programa de rehabilitación que estaba siguiendo, así como al apoyo que se le venía prestando desde el Ayuntamiento de su localidad, con la contratación de un monitor escolar para asistir a la menor. A este respecto aseguraba que seguía insistiendo ante la Delegación Provincial de la Consejería de Educación en Sevilla para que fuese este Organismo, y no el Ayuntamiento, el que asumiese la contratación de dicho profesional (esta última cuestión dio lugar a la tramitación del expediente de **queja 05/4994** actualmente en trámite).

Ante esta situación, la interesada, que está separada y en situación de desempleo, manifestaba carecer de ingresos económicos suficientes con los que atender las necesidades más básicas de su familia, agravadas tras la enfermedad de su hija. Al parecer, aunque había sido contratada ocasionalmente por el Ayuntamiento, contaba con graves dificultades para encontrar un empleo ajustado a su baja cualificación profesional y que además le permitiese compatibilizar el cuidado de su hija con sus obligaciones laborales.

Admitida a trámite la queja ante la correspondiente Corporación municipal, nos encontramos a la espera de recibir respuesta sobre las posibilidades de ayuda para esta mujer.

Sin embargo, podríamos hablar también de las responsabilidades familiares que algunas mujeres asumen, aun cuando objetivamente ya no les corresponden, y lo hacen sin recibir ninguna contraprestación y sin ni siquiera exigir el apoyo de los suyos en las situaciones de extrema necesidad. Tienen muy asumido su rol de cuidadoras gracias a la concepción cultural y social que sustentó, durante tanto tiempo, el reparto de espacios públicos y privados entre hombres y mujeres. Son por lo tanto, mujeres mayores que, cuando se enfrentan a dificultades de diversa índole –edad avanzada, carencias económicas, escasa movilidad-, no son capaces de buscar ese mismo apoyo o de asumir con naturalidad el papel de carga para sus hijos, confiando únicamente en las instituciones públicas para ver resueltos sus problemas.

El caso expuesto en la **queja 05/3532** es suficientemente ilustrativo de cuanto afirmamos. Una mujer viuda nos explicaba cómo, al morir su marido, pudo sacar adelante a sus tres hijos con muchos sacrificios y muchas dificultades económicas. Hacía diez años habían perdido la vivienda familiar por impago del préstamo hipotecario y desde entonces vivían de alquiler.

Sin embargo, ahora sus hijos son mayores y se ganan la vida modestamente, mientras ella malvive con una pensión de 408 euros que casi sólo le da para pagar el alquiler de 360 euros de la vivienda que ocupa, por lo que a pesar de su edad y de sus problemas de salud tiene que buscar trabajos ocasionales que le permitan llegar a fin de mes. Por todos estos motivos en varias ocasiones había recibido la ayuda del Ayuntamiento de su localidad para sufragar el pago del alquiler, pero últimamente le habían desestimado sus peticiones, incluida la de acceder a una vivienda pública.

Tras admitir a trámite la queja, el Ayuntamiento informó que no existían viviendas de promoción pública de segunda ocupación que se pudieran ofertar a la interesada, que no se había previsto ninguna promoción de vivienda de pública a corto plazo y que la interesada había sido beneficiaria en varias ocasiones de ayudas de emergencia para el



pago del alquiler de la vivienda. Por su interés en el tema que nos ocupa, reproducimos a continuación parte del contenido del informe municipal:

*“En lo que se refiere a su situación familiar, la interesada tiene tres hijos, dos de ellos con cargas familiares residentes en este municipio, todos trabajan y disponen de situación económica estable. La menor de las hijas, soltera sin hijos, reside en Marbella por motivos laborales, también vive de alquiler, al parecer tiene previsto adquirir una vivienda en este municipio para compartirla con su madre.*

*La interesada tiene 66 años, ante esto, desde estos servicios sociales se le ofrece la posibilidad de ingreso en Centro de Mayores para validos o Pisos Asistidos, de forma temporal, hasta que su hija se traslade al municipio, y hasta la fecha ha rehusado estas propuestas por distintas razones.*

*Así mismo, dado que la interesada nos comenta que cuida a los nietos para apoyar a los hijos en sus obligaciones laborales, consideramos razonable que dada la grave situación económica en la que se encuentra, recibiera un apoyo económico por parte de estos, para sufragar los gastos de alquiler, sin embargo la interesada nos comenta que sus hijos no pueden ayudarla económicamente ni tienen posibilidad de acogerla aunque fuese temporalmente”.*

Dimos traslado a la interesada del contenido íntegro del informe, incluida la valoración final sobre la conveniencia de ser apoyada por sus hijos, y procedimos al cierre del expediente de queja por no apreciar irregularidad en la actuación municipal.

#### **2. 4. Mujeres internadas en centros penitenciarios.**

Cada vez son más frecuentes las quejas presentadas por mujeres que se encuentran cumpliendo condena en los Centros Penitenciarios andaluces. Ello es debido, en primer lugar, al espectacular incremento experimentado en los últimos años por la población reclusa femenina, y en segundo lugar por las diferencias de trato de que son objeto, en comparación con el que recibe la población reclusa masculina.

Entre las quejas tramitadas a lo largo del año 2005 por esta última cuestión cabe destacar las presentadas por un grupo de mujeres internas en el Centro Penitenciario de Sevilla (**queja 05/485 a queja 05/490**) que fueron trasladadas en bloque a la prisión de Alcalá de Guadaíra exclusiva de mujeres, como medida adoptada para habilitar más espacio destinado a la creciente población masculina en el Centro de Sevilla. Esta cuestión se trata igualmente en el Capítulo VII de este Informe anual dedicado a las quejas sobre Justicia.

Los perjuicios ocasionados a estas mujeres por causa del traslado variaban en función de la situación penitenciaria de cada una de ellas. Alguna mujer manifestaba la imposibilidad de continuar con las actividades (retribuidas o no) que venían realizando y que les permitían disfrutar de permisos y ayudar económicamente a sus familias. Para otras, con el traslado perdían toda posibilidad de contacto con su compañero interno en la misma prisión.

Éstas y otras historias de mujeres presas nos han llevado a iniciar una actuación de oficio (**queja 05/1998**) con la que pretendemos elaborar un estudio monográfico sobre la

situación de las mujeres que cumplen condena en los centros penitenciarios andaluces, y que se presentaría ante el Parlamento, el próximo año 2006 a modo de Informe Especial.

En desarrollo de este trabajo, durante este año hemos llevado a cabo trabajos de campo en esas diez prisiones, que han tenido por objeto conocer in situ las instalaciones que utilizan las mujeres y sostener entrevistas con personal funcionario e internas, para recabar su opinión y experiencia en el tema objeto de estudio.

Otro tipo de cuestiones que afectan a las mujeres internadas en los centros penitenciarios, van referidas a las situaciones que habrán de afrontar en el momento de su excarcelación en función de que cuenten o no con el necesario apoyo social o familiar.

En la **queja 05/4975** la interesada, reclusa en el centro penitenciario de Jaén, manifestaba que estando próxima su salida definitiva del Centro por cumplimiento íntegro de la pena, carecía de vivienda o de apoyo familiar para su acogimiento una vez fuera de prisión. Al parecer había contactado con el Departamento de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Jaén, desde donde le habían informado sobre la posibilidad de acogerse a la ayuda para sufragar los gastos de alquiler de vivienda por un plazo de máximo de 2 meses, solución que no parecía adecuada para este caso ya que la interesada no disponía de ingresos económicos que le permitiesen hacer frente al pago del alquiler en los meses sucesivos.

A sus 44 años de edad, y habiendo sido madre de 8 hijos los cuales se encontraban acogidos por sus familiares y por otras familias desconocidas, había ejercido la prostitución de manera más o menos permanente desde que tenía 17 años, habiendo sufrido por ello todo tipo de agresiones físicas y psíquicas; tenía problemas de alcoholismo y era portadora de anticuerpos VIH, al igual que su nuevo compañero sentimental. Por ello, ante la inminente salida de prisión y la carencia de apoyos en el exterior, temía verse condenada nuevamente al ejercicio de la prostitución, por lo que demandaba de las instituciones públicas la ayuda necesaria para asegurar su reinserción social y laboral.

Admitida a trámite la queja, el Ayuntamiento de Jaén nos informó que se había acordado concederle una ayuda económica que le permitiese afrontar el pago de la renta de alquiler mientras se resolvía una solución más definitiva, como sería el acceso a una vivienda pública. Estas medidas se enmarcaban en un plan de actuación individualizado, para cuya consecución necesitaban la colaboración directa de la propia interesada. Tras comunicar esta información a nuestra reclamante, insistiendo en la conveniencia de dicha colaboración, dimos por finalizadas nuestras actuaciones en este expediente de queja procediendo a su archivo.

## **2. 5. Violencia de género.**

Como decíamos en la introducción de este Capítulo, la mayoría de las quejas recibidas a lo largo del año relacionadas con la igualdad o *desigualdad* entre hombres y mujeres estaban referidas a la violencia de género. La entrada en vigor de la Ley Orgánica 1/04 de Medidas Integrales contra la violencia ha creado grandes expectativas entre el colectivo de mujeres que sufren este problema, aunque también muchas protestas por parte de algunos hombres y, sobre todo, bastantes frustraciones entre quienes esperaban resultados rápidos que, cuando menos, impidieran la muerte de las 64 víctimas habidas durante el año 2005.

### 2. 5. 1. Tutela judicial.

La práctica judicial, y las estadísticas oficiales, demuestran que existe un alto porcentaje de supuestos en los que la víctima, en un acto de arrepentimiento, decide retirar la denuncia contra su presunto agresor, con el consiguiente quebranto del sistema de protección que la denuncia había puesto en marcha, y a costa del descrédito de las víctimas que se empiezan a mover en situaciones permanentes de denuncia arrepentimiento agresión y nueva denuncia.

Este Comisionado viene insistiendo en la necesidad de atender, prioritariamente, a la información previa que se suministra a las víctimas de violencia de género, desde todas las instancias públicas desde las que son atendidas. Se requiere, para ello, la estrecha colaboración de las distintas Administraciones Públicas y la Administración de Justicia, junto con la de justicia, para hacer llegar a las víctimas información real sobre sus derechos y las consecuencias de la denuncia, entre las que se encuentra la indisponibilidad de la pena y la necesidad de colaborar con la Justicia no acercándose al agresor que ha sido condenado o frente al que se ha dictado una medida cautelar.

El artículo 18 de la L.O. 1/2004, recoge el derecho de las víctimas de violencia de género, a recibir información y asesoramiento adecuado a su situación personal, y dicha información comprenderá las medidas contempladas en la ley, relativas a su protección y seguridad y a los derechos y ayudas previstos en la misma. La efectividad de dichas medidas precisa que las víctimas cuenten, desde la primera fase de inicio del proceso judicial, con toda la información referida a los derechos inherentes a su situación personal.

Esa labor de información previa, en el ámbito judicial, debe realizarse desde la primera actuación procesal, en el marco de la labor de información y notificación que tienen asignados los Secretarios Judiciales, contribuyendo así a hacer reales y efectivos los derechos constitucionales de las víctimas.

Sin embargo, la falta de medios personales y materiales, puede dificultar en buena medida, el desempeño de esa necesaria labor informativa, tal como lo demuestran las quejas que hemos recibido como consecuencia de la problemática que ha generado la creación de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer en algunas provincias andaluzas, tal y como pusieron de manifiesto los órganos de la Administración de Justicia de Córdoba a través de la **queja 05/3947**.

En su escrito expresaban la saturación de trabajo que había alcanzado el Juzgado de Instrucción nº 7, tras asumir la competencia no exclusiva en asuntos de violencia de género. Para nuestros reclamantes, el exceso de asuntos a tramitar, junto a la escasez de medios, personales y materiales, la falta de formación adecuada por parte del personal así como la insuficiente dotación de medios informáticos, justificaban por sí solos la necesidad de crear un Juzgado específico para la aplicación de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de Diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

Admitida a trámite la queja, por parte del Viceconsejero de Justicia se nos informó, entre otras cuestiones, que el Juzgado de Instrucción nº 7 de Córdoba presentaba, según la Memoria del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía del año 2004, un volumen de trabajo inferior al módulo establecido por el Consejo General del Poder Judicial, por ejemplo el número de diligencias previas era inferior en un 35% al módulo. Por lo que dicho órgano no estaba saturado antes de la atribución de las competencias en materias de violencia de género.

Continuaba afirmando que, no obstante lo anterior, atendiendo al incremento de volumen de asuntos a tramitar en ese Juzgado de Instrucción, debido a la declaración como órgano competente en materia de violencia sobre la mujer, la Dirección General de Recursos Humanos y Medicina Legal de la Consejería de Justicia y Administración Pública, mediante Resolución de 18 de Octubre, había autorizado un refuerzo de personal para el citado órgano de dos funcionarios, uno del cuerpo de Gestión y otro del cuerpo de Tramitación, que será efectivo a partir de este mes de Noviembre. Por lo tanto, se estaban poniendo los medios materiales y humanos necesarios para el correcto ejercicio de la actividad jurisdiccional por parte de este órgano. En consecuencia, dimos por finalizadas nuestras actuaciones en este expediente de queja. El estudio detenido de este y otros expedientes de queja relacionados con la implantación de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer puede consultarse en el Capítulo VII de este Informe Anual, en el que se reflejan las quejas sobre justicia.

Otra cuestión a destacar en materia de tutela judicial en los casos de violencia de género es la referida a las dilaciones indebidas en la tramitación de los procedimientos civiles y penales.

Los procedimientos relacionados con el Derecho de Familia y en especial los derivados de la ruptura matrimonial -separaciones, divorcios, guarda y custodia de los hijos- suelen estar impregnados de una fuerte carga de emotividad. De ahí que cualquier dilación en la tramitación de esos procedimientos tenga como consecuencia directa el agravamiento de la, ya de por sí, conflictiva relación, y sus efectos negativos sobre los hijos comunes, cuando los hay.

Por otro lado es más que frecuente que este tipo de procedimientos se alarguen en el tiempo, tanto en su primera fase, antes de dictar sentencia, como, con más frecuencia aún, en la fase de ejecución de la misma, por el incumplimiento de alguno de los litigantes, o de ambos, de las medidas acordada en dicha resolución judicial. Destacamos a continuación algunas de las quejas que fueron tramitadas a lo largo del año por posibles dilaciones indebidas, en las que, a su vez, se apreciaron cuestiones relacionadas con la violencia de género. El resto de las quejas motivadas en dilaciones indebidas pueden ser consultadas en el Capítulo VII de esta misma Sección, donde se analizan las quejas sobre el funcionamiento de la Administración de Justicia en Andalucía.

En la **queja 04/327** la interesada exponía que en virtud de denuncia formulada en Enero de 2002 contra el que fue su marido, se incoaron por el Juzgado de Instrucción nº 3 de Dos Hermanas unas Diligencias Previas por presuntos delitos de violencia habitual, lesiones, agresión sexual y amenazas, posteriormente transformadas en Procedimiento Abreviado. Tras una serie de vicisitudes procesales, incluido el desistimiento de la Letrada primitivamente designada por nuestra remitente y la designación de una nueva, y encontrándonos ya en el año 2003, el Ministerio Fiscal formuló recurso de reforma contra un nuevo auto por considerar que el procedimiento adecuado para enjuiciar los presuntos delitos cometidos no era el Procedimiento Abreviado sino el Sumario ordinario.

En Febrero de 2004 se acordó la incoación de Sumario. Desde entonces no había vuelto la interesada a recibir noticia alguna respecto a que el procedimiento en cuestión hubiera experimentado algún avance pese a que habían transcurrido más de dos años y medio desde que se iniciaran las primeras diligencias penales a raíz de su denuncia, algo inaudito –argumentaba nuestra remitente-, máxime cuando se trataba de un caso de violencia de género.

Admitida a trámite la queja, del extenso informe remitido por la Fiscalía se desprendía que habían sido muy numerosas las actuaciones judiciales habidas no ya sólo por parte del Juzgado instructor sino de la Audiencia Provincial a la que iban a aparar todos los recursos que, legítima pero, en su caso, temerariamente (aunque eso lo debería decidir la autoridad judicial) interponían las partes, como literalmente se decía al establecer que *“en la actualidad la conclusión del sumario pende únicamente de la resolución por parte de la Audiencia de los numerosos recursos de apelación presentados, sin que sea ésta y no otra la causa de que el mismo no esté aún finalizado”*.

Diez meses después recibíamos un nuevo escrito de la interesada que dio lugar a la incoación de la **queja 05/3820**, a través del cual nos aseguraba que desde entonces la instrucción permanecía paralizada, lo que, teniendo en cuenta que hablábamos de un procedimiento que databa de principios del año 2002 (habían transcurrido ya casi cuatro años) nos llevó a admitir a trámite la queja ante Fiscalía. De acuerdo con el informe que se nos remitió, el referido procedimiento se había transformado finalmente en Sumario, el cual se encontraba a esa fecha únicamente pendiente de resolución de los recursos de apelación interpuestos por las representaciones tanto de la acusación particular como de la defensa contra los autos desestimatorios de los recursos de reforma interpuestos contra un auto dictado por el instructor, para cuya resolución ya se había señalado vista.

Aunque no parecía haber ninguna responsabilidad por parte del Juzgado, el asunto que la interesada nos exponía en la **queja 05/1427** era tan singular que merecía una investigación para que, cuando menos, le sirviera de ayuda. Se trataba de una mujer que había sido víctima de malos tratos y amenazas hasta tal punto que su ex marido no sólo había sido objeto de ocho condenas de prisión, de un año de duración cada una de ellas, sino también de cinco de destierro (técnicamente, prohibición de aproximarse a la víctima, o de residir en el lugar donde ella lo haga), llegando su recalcitrancia al punto de que incluso había sido condenado por desacato por haberla amenazado delante del juez, al que insultó.

El caso era que el ex marido de quien a nosotros se dirigía ya estaba libre, aunque la pena de destierro seguía en vigor, y resultaba que dado el carácter “problemático” de éste hasta ahora no había podido realizar la liquidación de la sociedad de gananciales, ya que todos los abogados que le designaban a él terminaban por renunciar por resultarles imposible ejercer la defensa de tan conflictivo cliente. De hecho, el último procurador que le había sido designado había terminado por renunciar a su representación, lo que había provocado que fuera suspendida la comparecencia que tenían ante el Juzgado para la liquidación de gananciales, sin que hasta el momento en que formuló la queja se le hubiera nombrado otro, y su verdadero problema era que estaba a punto de finalizar la pena de destierro y que el susodicho ya la había amenazado de que cuando acabara el destierro se instalaría en uno de los pisos que estaban pendientes de repartir aunque para ello tuviera que derribar la puerta, lo que, dados sus antecedentes, no dudamos que haría.

Por eso tenía urgencia en terminar el proceso de liquidación de gananciales, para lo que recababa nuestra ayuda, que decidimos facilitarle, como antes dijimos, aunque el problema del nombramiento de Procurador competiera a su Colegio profesional, primero porque si el Juzgado no le hacía el encargo nada podía hacer hasta que no lo recibiera, y segundo y casi principal porque debíamos hacer ver al Juzgado que debía de resolver este asunto lo antes posible ante las circunstancias en presencia. Por ello, en el último párrafo de nuestro escrito le decíamos a la Fiscalía que *“Es por eso que le urja terminar el proceso de liquidación de gananciales, para lo que recaba nuestra ayuda, y lo que nos mueve a nosotros a solicitar la de esa Fiscalía respecto de lo que dependa del Juzgado actuante, con independencia de lo que pueda corresponder al Colegio de Procuradores en cuanto a la*

*designación del nuevo tras la renuncia de quien ostentaba la representación del ex marido de nuestra remitente”.*

Pues bien, del informe remitido por el Ministerio Fiscal se desprendía que tanto éste como el propio Juzgado entendían perfectamente la angustiosa situación relatada por nuestra remitente, pero lo cierto era que la tardanza no era objetivamente imputable ni al Juzgado, que había tramitado correctamente el procedimiento, ni siquiera a los Colegios de Abogados y de Procuradores, que habían comunicado en varias ocasiones la falta de datos para proceder al nombramiento de los profesionales, concluyendo el informe del Ministerio Fiscal significándonos que, *“por el contrario, parece ser consecuencia directa de la actitud obstruccionista del propio demandado”*, pese a lo cual confiábamos en que, cuando menos, la tramitación de la queja hubiera servido para tomar conciencia del problema de la interesada, a la que indicamos que, en cualquier caso, volviera a dirigirse a nosotros si persistiera el problema del nombramiento del procurador y también si tenía cualquier otro.

#### 2. 5. 2. Tramitación de denuncias por violencia y agresión sexual.

La interesada en la **queja 05/5179** denunciaba que tras sufrir una agresión sexual en las inmediaciones del Hospital de El Puerto de Santa María, acudió en demanda de ayuda al Servicio de Urgencias del citado Hospital pero el Facultativo que la atendió no le aplicó el Protocolo previsto en el Procedimiento de Coordinación para la atención a las mujeres víctimas de agresión física en Andalucía, aprobado en el año 1998. En concreto manifestaba que no se tomaron muestras de la agresión, no se le practicó ninguna analítica ni se aplicó el tratamiento profiláctico de prevención de enfermedades de transmisión sexual, ni se le entregó la píldora postcoital, y ello a pesar de que la interesada anunció que había olvidado tomar la píldora anticonceptiva los dos días anteriores a la agresión.

Al día siguiente acudió al Hospital de Puerto Real donde sí se aplicó rigurosamente, en aquellos aspectos que aún resultaba posible, el mencionado protocolo de intervención ante agresiones sexuales. En concreto, se le suministró la píldora postcoital, y se le informó sobre la posibilidad de presentar denuncia por la agresión y de acudir nuevamente al Hospital General del Puerto de Santa María, esta vez acompañada de miembros de la Policía Nacional.

En esta segunda visita fue atendida, además de por el Ginecólogo, por la Médica Forense, y se le aplicó el citado protocolo, 72 horas después de ocurridos los hechos.

Por todo lo anterior, entendiendo que el proceder del Hospital de El Puerto de Santa María, había puesto en grave peligro su salud y el resultado de la investigación policial, presentó una reclamación a la Delegación Provincial de la Consejería de Salud en Cádiz, la cual no había sido contestada. Admitido a trámite el escrito de queja ante el citado Organismo, nos encontramos a la espera de recibir el correspondiente informe.

#### 2. 5. 3. Funcionamiento de las casas de acogida.

Una mujer denunciaba en la **queja 05/4411** que, junto con sus dos hijos menores de edad, había sido expulsada de la casa de acogida para mujeres maltratadas en Almería, en la que había ingresado dos semanas antes. En el comunicado de expulsión se le informaba que había incumplido sus obligaciones como usuaria del centro, y que no respondía al perfil de víctima de malos tratos, razones por las que debía abandonarlo. A su salida de la casa de acogida había sido auxiliada por el Ayuntamiento y la Diputación de

Almería en la búsqueda de alojamiento para ella y sus hijos, hasta que finalmente decidió regresar a Granada, donde contaba con vivienda propia.

Manifestaba la interesada que siete meses después de haber salido de la casa de acogida presentó ante el Centro Provincial del Instituto de la Mujer en Granada solicitud para acogerse a las ayudas económicas para mujeres víctimas de violencia, reguladas por la Orden de 30 de Julio de 1998. La falta de respuesta a dicha solicitud fue objeto de reclamación ante la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social en Granada. Como quiera que persistía la falta de respuesta, con fecha 14 de Octubre de 2005 solicitó ante el mismo Organismo Público certificado de acto presunto de la solicitud inicial.

Esta última petición motivó una respuesta del Instituto Andaluz de la Mujer, a través de la cual se informaba a la interesada sobre la denegación de su solicitud de ayuda, y se le recordaba que esta misma información ya le había sido facilitada mediante llamada telefónica efectuada para anunciarle la necesidad de que se personase en el Centro Provincial para recoger la correspondiente resolución administrativa. Atendiendo a dicha sugerencia, la interesada se había personado en el Centro de la Mujer, sin que por parte del personal que la atendió se le hubiese facilitado información alguna sobre esta cuestión por lo que, un año después, continuaba sin conocer el contenido exacto de la resolución por la que se decidía la denegación de su solicitud de ayuda para mujeres víctimas de violencia de género.

Admitida a trámite la queja, el Instituto Andaluz de la Mujer respondió que se había resuelto denegar la ayuda solicitada por no reunir la interesada los requisitos previstos en el artículo 3, de la Orden de 30 de Julio de 1998, reguladora de estas subvenciones. Así mismo se expresaba que, tras varios avisos telefónicos para que fuese a recoger la resolución, los cuales fueron desatendidos por la interesada, y teniendo en cuenta la petición formulada por los Servicios Sociales del Ayuntamiento a instancia de la usuaria, se practicó notificación de la resolución denegatoria por correo certificado el 14 de Noviembre de 2005.

Esta información fue confirmada por la interesada en el trámite de alegaciones, quien a su vez nos comunicó que había presentado en fecha y forma recurso contencioso administrativo contra dicha resolución administrativa.

Teniendo en cuenta lo anterior, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 17.2 de la Ley reguladora de esta Institución (Ley 9/1983, de 1 de Diciembre) en la que se 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», hemos procedido al cierre de este expediente de queja.

El funcionamiento anormal de la casa de la acogida para mujeres víctimas de violencia de género en Granada ha merecido la presentación de la **queja 05/4527** por parte de una asociación de mujeres de la capital.

Esta asociación expresaba su preocupación por las numerosas quejas que, desde el año 2004, les habían hecho llegar algunas usuarias de la Casa de Acogida de Mujeres Maltratadas de Granada por el trato que recibieron durante su permanencia en el Centro. En base a esas denuncias, representantes de la asociación habían mantenido una reunión con la Coordinadora del Instituto Andaluz de la Mujer en Granada, al objeto de

informar sobre el contenido de dichas quejas y solicitar la adopción de medidas para la solución de los problemas denunciados.

Ante la falta de respuesta por parte de ese Centro Provincial a las quejas presentadas, esta asociación de mujeres, junto con otros colectivos sociales de la ciudad de Granada, decidieron intensificar sus investigaciones para conocer la realidad del funcionamiento de los recursos denunciados, y trasladar a la opinión pública el resultado de algunas de sus averiguaciones, entre otras la grave situación que estaba viviendo una usuaria concreta -las iniciales de su nombre son AM-, ante las presiones que recibía por parte de la Dirección de la Casa de Acogida para que abandonara el piso tutelado.

Se quejaba esta asociación de que, a pesar de las numerosas acciones llevadas a cabo en denuncia de esos hechos, el Centro Provincial del Instituto Andaluz de la Mujer en Granada no había adoptado ninguna medida para el esclarecimiento de los mismos, permitiendo así el funcionamiento de un servicio sobre el que pesaban dudas sobre el respeto a las más esenciales normas de calidad.

En respuesta a nuestra petición de informe el Instituto Andaluz de la Mujer señaló que, a raíz de los comunicados verbales emitidos por algunas asociaciones de mujeres, las denuncias estaban siendo abordadas con el equipo profesional de la Casa de Acogida de Granada al objeto de resolver las cuestiones planteadas por las usuarias.

En cuanto al escrito presentado por la usuaria exponiendo el incidente ocurrido el día 30 de Septiembre de 2005 con el personal técnico de la Casa de Acogida, a causa de su inminente salida del Piso Tutelado tras numerosas prórrogas de estancia, el contenido de la entrevista celebrada al efecto con la interesada puso de manifiesto la existencia de múltiples contradicciones entre su versión y la ofrecida por el Equipo multidisciplinar de la Casa de Acogida. De acuerdo con ésta última, habían sido muchas y variadas las gestiones realizadas para atender las situaciones de necesidad de la interesada y sus hijos, de entre las que destacaban la tramitación de ayudas de carácter económico que había percibido la interesada, la formación profesional ocupacional a través del programa CUALIFICA, a cuyas prácticas en empresa renunció la interesada, escolarización e internado en centro escolar de sus hijos, así como las prórrogas de estancia concedidas, la última de las cuales se encontraba vigente, aun a pesar de los perjuicios que esta prolongada institucionalización podía ocasionar en su proceso de normalización y autonomía. El informe técnico destacaba además la falta de colaboración de la señora AM en el tratamiento psicológico propuesto desde la casa de acogida, no sólo para ella sino también para su hijo mayor afectado por una minusvalía psíquica.

En base a este y demás casos denunciados por las asociaciones, desde el Centro Provincial de la Mujer se decidió intensificar los contactos e inspecciones al Equipo Técnico de la Casa de Acogida, así como las entrevistas directas a las usuarias.

Teniendo en cuenta que este expediente de queja se inició para esclarecer el tratamiento que se estaba dando a las denuncias presentadas por las usuarias de la casa de acogida de Granada, y a la vista de las medidas de inspección adoptadas por el Instituto Andaluz de la Mujer, dimos por finalizadas nuestras actuaciones procediendo al archivo del expediente.

Otra cuestión de absoluto interés en el tratamiento de la violencia de género se refiere a la recuperación y reinserción de las víctimas y sus hijos e hijas. Andalucía cuenta con una extensa red de recursos públicos en materia de acogida y protección de víctimas de



la violencia de género, dependientes del Instituto Andaluz de la Mujer, dotada de medios materiales y personales en principio suficientes para atender la demanda de plazas existente.

Esa suficiencia de medios no es obstáculo para que, en ocasiones, algunas usuarias hayan decidido remitir al Defensor del Pueblo Andaluz escritos de queja por el, a su juicio, inadecuado servicio que se les estaba prestando durante su estancia en el recurso, escritos que como es natural fueron sometidos al procedimiento de tramitación de expedientes de queja previstos en la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, y oportunamente trasladados al Instituto Andaluz de la Mujer como Organismo titular de los recursos.

Con ocasión de la tramitación de esos expedientes hemos conocido algunos supuestos de inadaptación de las usuarias a los recursos, o bien de los recursos al perfil de las usuarias, que tuvieron como resultado la expulsión de la usuaria del Centro, o la petición de abandono voluntario.

Respecto de estos últimos casos, el tratamiento ordinario de los expedientes de queja no nos ha permitido detenernos en conocer las circunstancias personales que concurren en esas mujeres, y en sus hijos, cuando adoptan la decisión de abandonar el recurso público, así como las consecuencias de dichas decisiones sobre los programas de intervención diseñados para unas y otros.

En este sentido, hemos considerado conveniente abordar esta cuestión abriendo una investigación de oficio (**queja 05/5156**) que nos permita realizar un análisis específico de la información disponible en los propios centros de acogida. Para ello, respecto de los recursos de acogida y alojamiento para mujeres maltratadas, dependientes del Instituto Andaluz de la Mujer en cada una de las ocho provincias andaluzas, hemos querido conocer del citado Organismo los siguientes datos referidos al año 2005.

1. Solicitudes de alta voluntaria presentadas por las usuarias antes de completar su programa individual de actuación, con indicación del número de menores que les acompañaban, y de las razones esgrimidas para abandonar el recurso.

2. Respecto de estas mismas personas y sus hijos e hijas, desearíamos conocer edad, estado civil, nivel de estudios, situación laboral y apoyos sociales o familiares en el exterior.

3. Seguimiento que, en su caso, realiza el Centro sobre estos casos una vez que abandonan el recurso y/o gestiones llevadas a cabo con entidades públicas o privadas que pudieran continuar la intervención social sobre los mismos.

A la fecha de elaboración del presente Informe estábamos a la espera de recibir la información solicitada.

2. 5. 4. Los efectos de la violencia de género sobre los hijos e hijas.

En el Informe Anual correspondiente al año 2004 informábamos de la tramitación de la **queja 04/4403** en la que una mujer separada exponía que el padre de su hijo estaba manteniendo una actitud obstruccionista respecto del cumplimiento de las resoluciones judiciales que le afectaban –el derecho de visita de su hijo debía realizarse en el Punto de Encuentro Familiar, bajo la observación y supervisión del equipo técnico-, lo que estaba

provocando en su hijo severos problemas psicológicos que pudieran englobarse en el conocido como “síndrome de alienación parental”. Según la interesada, su ex marido manipulaba los sentimientos de su hijo, hasta el punto de que éste rechazó los contactos con la madre, se negaba a salir del domicilio paterno e incluso dejó de acudir al centro escolar.

Pues bien, admitida a trámite la queja, y recibido el informe de la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Cádiz en relación con el cumplimiento de las resoluciones judiciales que le conferían a la interesada la guarda y custodia sobre su hijo, y ello ante la negativa del menor de abandonar el domicilio del padre, se nos indicó que el Juzgado había recibido la notificación del resultado del recurso de apelación interpuesto por el padre ante la Audiencia Provincial de Cádiz con fecha 24 de Mayo de 2005 contra la guarda y custodia y régimen de visitas tuteladas al menor.

No obstante, con anterioridad se había accedido a su solicitud de ejecución provisional del Auto recurrido, y tras varios intentos infructuosos en los que tuvo que intervenir la Guardia Civil, finalmente el Ministerio Fiscal interesó el internamiento del menor en un centro de protección de menores, accediendo a lo solicitado por el Juzgado mediante Auto de fecha 8 de Marzo de 2005. A partir de ese momento, desde el centro de primera acogida se viene efectuando un seguimiento pormenorizado de la evolución del menor con vistas al restablecimiento normalizado de las relaciones con sus familiares.

Teniendo en cuenta que la queja se había admitido a trámite para esclarecer la denuncia de posible síndrome de alineación parental, y tras analizar la respuesta de la Fiscalía, entendimos que el asunto se encontraba en vías de solución, y ello a pesar de que la medida adoptada por el Juzgado habría de suponer la separación del niño de sus progenitores aunque con la intención de que dicho internamiento pudiera servir de manera satisfactoria a sus intereses como menor y permitirle a la madre mantener una relación normalizada con su hijo. En consecuencia, dimos por finalizadas nuestras actuaciones en este expediente de queja.

En la **queja 05/1917** una mujer separada por malos tratos manifestaba que el Juzgado nº 3 de Granada le acababa de notificar la fecha de vencimiento de la orden de alejamiento dictada contra su marido, lo que significaba que a partir de ese momento las visitas del padre a los hijos comunes se llevarían a cabo con el adecuado seguimiento de los Servicios Sociales del municipio, según había acordado en Sentencia la Audiencia Provincial de Almería. En este punto, la interesada insistía en la peligrosidad de su marido y en el temor de que los Servicios Sociales no fuesen capaces de garantizar la protección e integridad de sus hijos durante los encuentros con su padre y con la familia paterna.

Admitida a trámite la queja a trámite, los Servicios Sociales municipales nos informaron que no tenían constancia del contenido de la Sentencia ni habían sido requeridos por el Juzgado encargado de su ejecución. En consecuencia, consideramos oportuno comunicar a la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Almería tanto la situación de riesgo denunciada por la madre como las incidencias en la ejecución de la medida cautelar ordenada por la Audiencia Provincial de Almería en beneficio de sus hijos, en el sentido de que las visitas al domicilio del padre fuesen supervisadas por los servicios sociales comunitarios municipales, solicitando de la Fiscalía una investigación sobre la realidad de esos hechos y, en su caso, la adopción de las medidas que juzgase oportunas conforme a las competencias asignadas en materia de protección de menores por el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal. Como consecuencia de la queja, la Fiscalía se dirigió al Juzgado competente interesando del mismo que requiriese a los Servicios Sociales municipales para que llevasen a cabo el seguimiento del régimen de visitas acordado en favor del padre, conforme a las previsiones de la ya citada resolución de la Audiencia Provincial.

## 2. 5. 5. La necesidad de ingresos económicos y vivienda de las víctimas.

La recuperación de las víctimas y sus descendientes requiere de la existencia de una red de apoyo que garantice la cobertura de sus necesidades más básicas. Todos los estudios realizados hasta el momento, acerca del tiempo que una mujer tarda en romper con el ciclo de la violencia, señalan la dependencia económica como el principal factor para retrasar la presentación de las primeras denuncias. La carencia de trabajo o de una fuente de ingresos con los que sufragar el alojamiento para ella y sus descendientes, las encadena a una situación de sometimiento y adaptación a la violencia, de la que ni siquiera la denuncia las va a liberar.

Los dos Planes de lucha contra la violencia hacia la mujer aprobados en Andalucía, el Plan Andaluz de vivienda y suelo 2003-2007, e incluso la Ley Orgánica 1/2004 de Protección integral contra la violencia de género, han recogido disposiciones expresas sobre la necesidad de facilitar el acceso de las víctimas a las viviendas públicas. A estas cuestiones ya nos referimos en el expediente de **queja 03/4935** de cuya tramitación dimos cuenta en el Informe Anual 2004. A pesar de estas previsiones legales, y de su escueta incorporación en algunos Reglamentos municipales que regulan la adjudicación de viviendas públicas, la falta de solución al problema de la vivienda de estas personas sigue constituyendo el principal obstáculo para su recuperación.

En la **queja 05/4400** la interesada manifestaba que había estado en varias casas de acogida, era ex tutelada por la Junta de Andalucía, no tenía padre, su madre era alcohólica y no tenía hermanos. Su ex compañero había salido de prisión en Septiembre, tras cumplir condena por malos tratos, era de etnia gitana y actualmente ocupaba su vivienda, debajo de la cual vivía su hermana con su marido. Esta mujer había solicitado vivienda de 1ª adjudicación en EMVISESA (Empresa Pública de la vivienda de Sevilla) y no había resultado adjudicataria por no contar con los ingresos mínimos. Sin embargo, había solicitado un cambio de vivienda, de las previstas en el cupo reservado a víctimas de malos tratos, y le habían respondido a los 4 ó 5 meses que lo tenía aprobado, pero de eso hacía ya 2 años.

Al parecer la empresa municipal le había ofrecido un cambio de vivienda, pero a una zona del municipio en la que residía parte de la familia de su agresor, por lo que la rechazó, como también hizo con el ofrecimiento que le hicieron para que se marchara a cualquier otro municipio, porque no le especificaban a cuál.

Las entidades públicas a las que se estaba dirigiendo en demanda de ayuda, habían formulado todo tipo de valoraciones acerca del verdadero problema de esta señora. Para el Director de Área de Bienestar Social su problema era que siempre había estado institucionalizada. En el Departamento de Servicios Sociales de su distrito aseguraban que como ella no había querido vivir allí, era culpa suya el que alguien hubiera partido la puerta de la vivienda. También le hacían ver que al carecer de cargas familiares (su hija había sido internada en un centro escolar) ahora debería de preocuparse por trabajar más. La Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas en Sevilla negaba que la falta de vivienda fuese el problema principal de la interesada, mientras que para los centros de acogida por malos tratos su problema radicaba en la falta de lugar en el que residir.

A este respecto, manifestaba que siempre había trabajado, con contrato o sin él, que había realizado cursos formativos etc, pero que a sus 22 años no conseguía ganar más de 600 euros para pagar un alquiler de renta libre. Aún así conseguía estar al corriente en el

pago del alquiler y de la comunidad de la vivienda de promoción pública que le fue adjudicada en su día.

En el momento de presentación del escrito de queja se encontraba recogida temporalmente en casa de una amiga, con toda su familia.

Tras la admisión a trámite del escrito de queja, a fecha de elaboración de este Informe nos encontramos a la espera de recibir respuesta del Ayuntamiento de Sevilla y de la Delegación provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes.

El mal estado de la vivienda y la falta de recursos para afrontar su rehabilitación constituye otro de los asuntos relacionados con la precariedad de muchas familias afectadas por la violencia doméstica. A través de la **queja 05/2232** una mujer separada, en situación de baja laboral por depresión, y madre de dos hijos a su cargo, nos exponía que su vivienda se encontraba en pésimas condiciones y estaba apuntalada, ya que los palos del entresuelo estaban afectados por la carcoma, por lo que vivían atemorizados. Ella y sus hijos padecían una situación económica precaria ya que su ex marido no abonaba la pensión por alimentos, ni hacía frente al pago de la mitad de la cuota mensual de la hipoteca.

Aun cuando no apreciamos ninguna concreta irregularidad por parte de la Administración Municipal, estimamos oportuno proceder a la admisión a trámite del escrito de queja dada la situación que nos describía la interesada. En consecuencia, interesamos la emisión de informe sobre si hubiera la posibilidad de que la vivienda de la interesada fuera incluida en algún programa de rehabilitación, subvencionado con ayuda pública, así como sobre cualquier otra posible solución al problema de deficientes condiciones de habitabilidad de la vivienda que constituía el domicilio habitual de esta unidad familiar.

Por parte del Ayuntamiento se nos informó de la imposibilidad de que la vivienda pudiera ser incluida en el Programa de Rehabilitación Autonómica, debido al mal estado de conservación. No obstante, se le había ofrecido ayuda consistente en el suministro de los materiales para la realización de las obras de rehabilitación que la misma necesitaba, debiendo la interesada contratar la mano de obra, siendo ésta una posible solución al problema que nos planteaba en su escrito de queja. En consecuencia, procedimos al cierre de este expediente de queja, sugiriendo a la interesada que contactase con los Servicios Sociales Municipales a fin de que la informasen sobre las diversas ayudas o recursos públicos a los que pudiera acceder en función de sus circunstancias.

La interesada en la **queja 05/3232** se expresaba de la siguiente manera:

*“Me dirijo a usted porque estoy desesperada. Tengo 45 años y estoy separada de hecho de mi marido por malos tratos. Tengo nueve hijos, aunque sólo vivo con los cinco más pequeños. En el Centro de la Mujer de Dos Hermanas me ayudaron proporcionándonos alojamiento en una vivienda para no tener que vivir con mi marido, que es alcohólico y drogadicto, pero al estar mi vivienda cerca de la suya ha empezado a maltratarme otra vez y a amenazarme con matarme si lo vuelvo a denunciar.*

*Yo lo que pido es que me faciliten el acceso a una vivienda en otro municipio, porque si sigo viviendo en este me matará. Estoy enferma, sufro depresión y mi familia está muy emparentada con parte de su familia. Todos me dicen que voy a buscar una ruina familiar porque los gitanos son así. Toda su familia me tiene amenazada y yo ya no se lo que hacer. Mi suegra dice que*

*como lo metan preso por mi culpa me mata, porque está muy débil debido a su toxicomanía. No tengo ingresos económicos para permitirme el pago de un alquiler, de otra forma ya me habría ido hace tiempo”.*

Admitida a trámite la queja ante el Instituto Andaluz de la Mujer, Ayuntamiento de Dos Hermanas y Ayuntamiento de Utrera (donde vivía una hija y donde la interesada había presentado solicitud de vivienda) por parte de esas entidades públicas se nos informó sobre el historial de ingresos que había tenido la interesada en varias casas de acogida para mujeres maltratadas, las diferentes ayudas que se le habían ofrecido a la interesada, muchas de las cuales habían sido renunciadas por ella, unas veces en contra de sus propios intereses y otras incluso poniendo en riesgo su propia seguridad. Hemos trasladado esta información a la interesada y nos encontramos a la espera de recibir su respuesta al objeto de esclarecer la aparente contradicción que ofrecen estos datos con los hechos denunciados en la queja.

Finalmente nos ocupamos de la **queja 05/1927** presentada por una mujer, que se había separado después de 16 años sufriendo continuos malos tratos, y que tenía la guarda y custodia de su hija de 4 años. Manifestaba que desde un principio, siempre había contado con la ayuda del Instituto Andaluz de la Mujer a todos los niveles, jurídico, psicológico y laboral (participaba en un curso de formación del Programa CUALIFICA), y contaba como únicos ingresos con la prestación de la Renta Activa de Inserción durante los próximos 9 meses.

Demandaba una vivienda como única vía para rehacer su vida, ya que la vivienda que ocupaban era bien privativo de su ex marido y tenían que abandonarla por orden judicial antes de final de Agosto de 2005. El motivo de su queja se basaba en la baja puntuación que había obtenido su solicitud de vivienda presentada un año antes ante EMVISESA, debido a la, a su juicio, inadecuada valoración de sus circunstancias personales y de su necesidad de vivienda.

Teniendo en cuenta lo anterior, solicitaba que su solicitud fuese valorada dentro del cupo del 5% de viviendas reservadas, entre otros colectivos, a personas que hayan sufrido violencia de género, para tener así oportunidad de seguir luchando por ellas mismas y por sus hijos.

Admitida a trámite la queja, tras estudiar el informe municipal se comprobó que la solicitud de la interesada había sido baremada correctamente. No obstante, en relación con la petición de inclusión en el cupo de reserva para mujeres víctimas de violencia de género, por parte de EMVISESA se nos informó que la Delegación Municipal de Bienestar Social y las Delegaciones Municipales de Igualdad, Salud y Consumo y Economía estaban elaborando un baremo específico de aplicación para los potenciales adjudicatarios de las viviendas objeto del 5% de la reserva. En este sentido, sugerían a la interesada que remitiese su solicitud a la correspondiente Delegación Municipal. Con esta información dimos por finalizadas nuestras actuaciones en este expediente de queja por no apreciar irregularidad en la actuación de la empresa municipal.



**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.

En primer lugar debemos significar el importante incremento del número de quejas que se han recibido durante el año 2005 en el Departamento de Menores. De una constante mantenida en torno a las 250 quejas anuales, se ha elevado el número en este ejercicio hasta registrarse 367 expedientes de queja, 44 de ellos incoados de oficio por esta Institución y el resto, 323, a instancias de la persona o personas afectadas.

Para la Institución es especialmente significativo este incremento porque viene a refrendar el impulso que quisimos dar a la figura del Defensor del Menor. Desde nuestro punto de vista no es que se haya incrementado el número de quejas relativas a los menores de edad por un peor hacer de las Administraciones sometidas a nuestra supervisión sino por el hecho de que empieza a ser más conocida la figura del Defensor del Menor en Andalucía, más accesible y más cercana, y es por ello que cada vez más personas se dirigen a nosotros para plantearnos cuestiones relativas a los derechos de los menores en sus relaciones con las Administraciones de Andalucía.

Otro año más, debemos reiterar el buen grado de colaboración que recibimos por parte de las Administraciones, tanto al proveer los informes como a la hora de aceptar las **Recomendaciones** y **Sugerencias** que en relación con los derechos de los menores dicta esta Institución.

En el apartado segundo de esta sección agrupamos todas las actuaciones relativas con el "Teléfono del Menor", muchas de cuyas gestiones a su vez originaron diferentes expedientes de queja tramitados por el Departamento del Menor.

En los apartados siguientes (3 a 14) efectuamos un recorrido por los diferentes bloques temáticos en que hemos agrupado las quejas tramitadas a lo largo del año.

Dentro de cada apartado se reproducen las **Recomendaciones** y **Sugerencias** correspondientes al ejercicio junto con una reseña de las quejas que hemos considerado representativas de los problemas que se nos plantean y aquellas otras especialmente significativas

### 2. El Teléfono del Menor.

El Departamento del Menor de la Institución tiene operativo un dispositivo específico para atender con inmediatez las consultas, quejas, reclamaciones o denuncias que, mediante contacto telefónico, (Tlfno.: 900 506 113) se nos pudieran presentar en relación con los derechos de los menores o en general respecto de las cuestiones que les afectan o interesan de manera especial.

Ante las posibles vías de acceso a esta Institución, un gran número de ciudadanos eligieron “El teléfono del Menor” para realizar sus consultas o solicitar la intervención de la Oficina cuando el afectado fue un menor de edad.

Durante el ejercicio del año 2005, en el “Teléfono del Menor” se atendieron un total de 305 consultas .

Según los resultados estadísticos obtenidos, el porcentaje de interlocutores menores de edad continúa siendo bajo, manteniéndose prácticamente igual que en años anteriores, esto es, sólo el 4,93% de las consultas fueron planteadas por menores, frente al 94,74% realizadas por los adultos.

Atendiendo al género, el mayor número de consultas la plantearon mujeres, el 70,07 % , mientras que los hombres consultaron el 29,9 % de las ocasiones.

Los datos obtenidos relativos a la relación del interlocutor con el menor indican que, la familia nuclear del menor/es afectados realizaron el 62,17% de las llamadas; la familia extensa (abuelos, tíos, etc) lo hizo el 12,17% de las veces; y, en un porcentaje inferior, el 6,25%, las ejecutaron profesionales de la infancia, (Educación, Servicios Sociales, ONG,s).

También se recibieron un 5,59% de consultas procedentes del entorno social y un 8,55 % de ciudadanos planteando temas genéricos sobre los derechos de los menores, o bien, expresaban una opinión sobre cuestiones que afectaban a la población menor de edad.

Atendiendo a la procedencia de las consultas, resultó que un 32,24% se recibieron de Sevilla, un 17,11% de Málaga y un 15,46 % de Cádiz, siendo éstas las provincias andaluzas con mayor población infantil les siguen en orden descendente, Córdoba 7,24%, Granada 6,58%; Huelva 6,25%, Almería 4,61% y de Jaén con un 4,28%.

La pretensión o finalidad de las llamadas realizadas por los ciudadanos en el Teléfono del Menor, en primer lugar, fue para solicitar información acerca de un asunto en el que el afectado era un menor de edad. y, en segundo lugar, para pedir la intervención de esta Oficina en la defensa de los derechos de algún menor/menores afectado.

Del total de las llamadas recibidas, el 68,75% solicitó información general, el 25,99 % pedía la intervención de la Institución y, en un porcentaje considerablemente inferior, (3, 62% y el 1,32%), solicitaron información jurídica, y material de divulgación sobre los derechos de los menores.

La temática planteada hacía referencia a situaciones irregulares producidas en el ámbito educativo, tales como, problemas para conseguir plaza en el centro educativo solicitado, conflicto entre alumno y profesor o entre iguales, etc. Problemas surgidos en el seno familiar, adolescente en conflicto, dilación en los procesos de separación, desacuerdo con el régimen de visitas derivado de sentencia judicial, etc. Problemas relacionados con el Ente Público competente en materia de menores.

El mayor número de consultas recibidas guardaban relación con la Administración y Derechos, el 40,46% del total de los casos. Seguida de las consultas sobre relaciones familiares, con un 29,61% sobre el total. El 22,04% de las llamadas hacían referencia al sistema de Protección de Menores y en porcentaje inferior a las anteriores se

recibieron consultas sobre posible vulneración de derechos a menores que estaban cumpliendo alguna medida de reforma, 1,64% sobre los medios de comunicación, en actividades deportivas, 1,64% etc.

En cuanto al ámbito competencial de la administración afectada, el 68,75% de los casos planteados afectaban a la Administración Autonómica. La Administración Local lo fue en el 8,55 % de los casos, mientras que la Administración Estatal se vio afectada un 3,95% del total de las consultas y un 14,80 % de las llamadas realizadas por los ciudadanos no afectaba a administración pública alguna, como puede ser el caso de un asunto entre particulares. El 3,95 afectaba a otras instituciones como pueden ser “otros defensores autonómicos” o Institución del Defensor del Pueblo Estatal.

Dentro de la Administración Autonómica las Consejerías más afectadas fueron las de Educación en un 40,19% de los casos, Justicia en un 27,27 %, Igualdad y Bienestar Social en un 47 %, Salud 3,83 % y ello, según total de las consultas de ámbito autonómico.

Las actuaciones realizadas por parte de la Institución para el conjunto de las llamadas recibidas se distribuyeron como sigue:

El 73,36% de los casos recibieron información sobre las posibles actuaciones que podían emprender según caso planteado.

El 25,33 % de las consultas concluyeron orientándoles al ciudadano que podían presentar queja debido a que la entidad del asunto plantado así lo aconsejaba.

En el 1,32 % derivamos al consultante a la Administración afectada, por dirigirse a esta Institución sin recurrir previamente ante la misma.

### **3. Menores en situación de riesgo.**

En el supuesto de que se llegara a apreciar un posible situación de riesgo (la detección es el primer estadio de la posible intervención administrativa) corresponde a las Administraciones, según sus respectivas competencias, arbitrar los mecanismos para una intervención social en el propio medio que garantice la integridad de los derechos del menor. Con dicha intervención se evitan actuaciones mucho más contundentes, que implican la separación del menor de su entorno natural de convivencia, quedando éstas para aquellos supuestos en que se hubieran agotado las posibilidades de solución del problema por cualesquiera otros medios.

Comenzamos el relato de las quejas incluidas en este apartado con la **queja 04/470** que tramitamos, de oficio, para impulsar la actuación de las Administraciones competentes en la prevención, detección y en su caso, intervención, ante un supuesto de riesgo/maltrato de un menor: los hechos nos fueron denunciados en nuestro “Teléfono del Menor” alertándonos acerca del riesgo que pudieran estar corriendo dos hermanos, de 7 y 5 años de edad, respectivamente, ante el comportamiento imprudente de sus progenitores, con dejación de sus deberes parentales, a lo que se unirían los malos tratos de que pudieran ser víctimas como consecuencia de la violencia habitual del padre hacia su cónyuge e hijos.

En estas circunstancias, como Defensor del Menor de Andalucía, incoamos el pertinente expediente y solicitamos información sobre el asunto a los Servicios de Protección de Menores de la Junta de Andalucía (Delegación Provincial de la Consejería

para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla). Desde dicha Delegación se nos informó lo siguiente:

*“... En respuesta a su escrito... he de informarle que en esta Delegación no constaba dato alguno sobre los menores con anterioridad a su escrito, motivo por el que no se había llevado a cabo ningún tipo de actuación, si bien y a partir de conocer la denuncia interpuesta ante ese organismo, hemos procedido a solicitar la intervención de los Servicios Sociales Comunitarios del Ayuntamiento de Sevilla ...”.*

Transcurrido un plazo de tiempo prudencial desde dicha actuación, y con la finalidad de proseguir la tramitación ordinaria de nuestro expediente, decidimos solicitar de la referida Delegación Provincial la emisión de un nuevo informe, complementario del anterior, en el que se detallasen las actuaciones consecuentes a la eventual situación de riesgo/maltrato que pudieran estar padeciendo los menores. En respuesta a esta nueva petición recibimos la mala nueva de que aún seguían sin recibir ninguna información sobre el caso procedente de los Servicios Sociales Comunitarios del Ayuntamiento de Sevilla.

En estas circunstancias, nos vimos en la obligación de resaltar el desproporcionado retraso en la emisión del informe solicitado por la Junta de Andalucía, acumulando una demora superior al año desde la fecha de su solicitud.

Dicho retraso, de por sí censurable fuere cual fuere la entidad y materia del expediente administrativo en cuestión, es aún más rechazable por cuanto implica la quiebra del Sistema Público de Protección de Menores tal como ha sido diseñado para la Comunidad Autónoma de Andalucía por la Ley 1/1998, de 20 de Abril, de los Derechos y la Atención al Menor, que en su artículo 18.1 asigna a las Corporaciones Locales de Andalucía las competencias 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 las Corporaciones Locales de Andalucía para apreciar, intervenir y aplicar las medidas oportunas en las situaciones de riesgo.

En el supuesto que nos ocupa la entidad de los hechos contenidos en la denuncia debieran haber propiciado una actuación de los servicios sociales municipales urgente, sin dilaciones, encaminada a constatar la veracidad de los mismos y, llegado el caso, de apreciarse la necesidad de proteger a los menores separándolos de su entorno social y familiar, la emisión del consecuente informe propuesta en tal sentido dirigido a los servicios de protección de menores de la Junta de Andalucía, competentes para ello en virtud del apartado 2 del artículo 18 antes reseñado.

La realidad de los hechos ha sido que ante la denuncia de la grave situación de riesgo de los dos hermanos, cuando no de maltrato, incluso físico, haya transcurrido un año sin tener noticias de los mismos, y sólo ante la insistencia de esta Institución se haya podido conocer que los menores estaban matriculados en determinado colegio del cual fueron trasladados al de otra localidad donde en la actualidad estarían siendo objeto de seguimiento por parte de los servicios sociales comunitarios.

Nada se refiere en el informe, que finalmente nos fue remitido, acerca de los motivos de tan desmesurada demora en el ejercicio de las competencias municipales de protección de menores, hecho que nos mueve a considerar que tales demoras son aceptadas como inherentes al normal funcionamiento de los Servicios Sociales

Comunitarios de esa zona de la ciudad, por lo demás densamente poblada y en consecuencia con un alto índice de demanda de servicios sociales.

Este Comisionado Parlamentario, designado Defensor del Menor de Andalucía, ha de alzar la voz ante tales disfunciones administrativas y ello por cuanto las mismas inciden en la efectividad de los derechos de los menores potenciales beneficiarios de la intervención de las Administraciones competentes en la vigilancia y tutela de los mismos. En consecuencia, decidimos formular la siguiente **Recomendación** a los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Sevilla:

*"Que se adopten las medidas necesarias que garanticen la emisión urgente, sin dilaciones, de los informes solicitados por la Junta de Andalucía relativos a situaciones de riesgo/maltrato de menores.*

*Que se establezca un sistema de control de la emisión de los referidos informes, destinado a garantizar dicho plazo breve de respuesta por parte de las diferentes Unidades de Trabajo Social".*

A la fecha de la redacción de este informe no hemos recibido respuesta a nuestra resolución por parte de la Concejalía Delegada del Área de Bienestar Social del Ayuntamiento de Sevilla, por lo que hemos decidido elevar la misma ante la Alcaldía, como máxima autoridad administrativa del municipio, encontrándonos a la espera la obligada respuesta de dicha Administración.

Un hecho similar ocurre en la **queja 04/2059**, que iniciamos en relación con la carta que recibimos de una menor para denunciar la situación de riesgo en que pudiera encontrarse su hermana, interesándose además por la posibilidad de mantener relaciones con ella a pesar de la negativa de la familia paterna.

En estas circunstancias, como Defensor del Menor de Andalucía, incoamos el pertinente expediente y solicitamos información sobre el asunto a los Servicios de Protección de Menores de la Junta de Andalucía (Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social). Desde dicha Delegación se nos informó lo siguiente:

*"(...) Con fecha 21.01.2004, se solicita de los SS.SS.CC. de Carmona, donde residía la menor con su abuela paterna, que intervengan si lo estiman procedente, conforme a lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 1/1998, de 20 de Abril, de los derechos y la atención al menor, en relación con el artículo 18.1 de la misma Ley, y en caso de que resultasen infructuosas y detectasen la necesidad de separación de la menor de su medio familiar, emitiesen informe social y otros que procediesen, a esta Delegación Provincial, con el fin de promover las medidas de protección idóneas para la misma. Hasta el día de hoy (23.12.2004) no se ha recibido en esta Entidad Pública información alguna al respecto, reiterándose dicha solicitud con esta misma fecha (...).*

*Con fecha 27.01.04 se contacta con los SS.SS.CC. de Carmona, practicándose una diligencia para hacer constar que éstos van a realizar la intervención y con fecha 29 de Enero de 2004, comparecen en estas dependencias padre, tía y abuela paterna manifestando que no se oponen a que la familia materna tenga relaciones con la menor y que ya habían mantenido visitas con la niña (...)"*

Con la finalidad de continuar el trámite ordinario del expediente de queja, decidimos solicitar de esa Corporación Local la emisión de un informe sobre la situación de riesgo en que pudiera encontrarse la menor, las actuaciones desarrolladas al respecto, y los motivos de la demora en la remisión del informe solicitado por la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla antes aludido.

En la respuesta que recibimos, con fecha 02.03.2005, de esa Concejalía Delegada de Área de Bienestar Social y Educación del Ayuntamiento de Carmona se indica que el padre se encuentra en situación de baja laboral por enfermedad debido al tratamiento de deshabitación a su problema de drogodependencia mediante el empleo de metadona, aunque no acude a sus citas con el psicólogo.

También se alude en el informe a las circunstancias socio económicas de la familia paterna, que se valoran como suficientes para atender a los menores a su cargo, aunque puntualizando ciertos problemas relativos a la vivienda que habitan en alquiler, cuyas dimensiones son insuficientes para albergar a todos los integrantes de la unidad familiar de convivencia.

Por todo ello la valoración que efectúan los servicios sociales comunitarios es favorable respecto de la cobertura de las necesidades básicas de los menores, sin que aprecien la existencia de una especial situación de riesgo de los mismos.

No obstante, respecto de la cuestión de las relaciones familiares, especialmente entre hermanos y la familia materna, el informe de los servicios sociales comunitarios puntualiza lo siguiente:

*“ ... Asimismo, sería muy bueno para la menor que hubiera un clima familiar adecuado que le permitiera la relación con la familia materna, con sus hermanos, con su abuela, algo que difícilmente se puede dar en las circunstancias actuales. Según lo que manifiesta la familia materna a través de la queja presentada ante el Defensor del Menor y lo que expresa la familia paterna en las entrevistas mantenidas, existen muchas discrepancias, por lo que se supone muy difícil que la niña pueda mantener en el futuro una relación fluida y buena con el resto de su familia. Por tanto, considero conveniente, en caso de no llegar a un acuerdo las familias, la intervención de la autoridad competente para regular este aspecto ...”*

Con esta información y a tenor del resto de datos obrantes en el expediente hemos de considerar garantizados los derechos de las menores con la intervención social en el propio medio, de carácter preventivo, que viene desarrollando esa Administración Local.

No obstante, nos vemos en la obligación de resaltar el desproporcionado retraso en la emisión del informe solicitado por la Junta de Andalucía, acumulando una demora superior al año desde la fecha de su solicitud.

En el informe que nos ha sido remitido se indica lo siguiente:

*“... Desde que se recibió el único escrito del Servicio de Protección de Menores en Enero de 2004, se está realizando el seguimiento de LMG dentro del programa de intervención familiar, sin que hasta la fecha –15.01.2005- existan motivos para emitir informe y promover medidas de protección para con la menor ...”*

Dicho retraso, de por sí censurable fuere cual fuere la entidad y materia del expediente administrativo en cuestión, es aún más rechazable por cuanto, tal como señalamos en el expediente de queja anterior, implica la quiebra del Sistema Público de Protección de Menores. En el supuesto que nos ocupa las actuaciones desarrolladas por esa Corporación Local han paralizado las que, en su caso y a la vista de la información suministrada, pudiera decidir la Junta de Andalucía (Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social). Conviene recordar al respecto que el artículo 18, apartado 2, de la Ley 1/1998, asigna a la Administración de la Junta de Andalucía las competencias que como Entidad Pública de Protección de Menores le corresponden para decidir funciones de protección de menores que implicaran la separación del menor de su medio familiar.

Además también hay que resaltar que la Junta de Andalucía tiene operativos Servicios de Mediación Familiar, que en este caso –de ser requerida su intervención por parte de ambas familias- bien pudieran servir para solventar las controversias familiares respecto de las relaciones entre hermanos y resto de familiares.

Nada se refiere en el informe que nos ha sido remitido acerca de los motivos de la demora en la emisión requerido por la Administración Autonómica, hecho que nos mueve a considerar que tales demoras son aceptadas como inherentes al normal funcionamiento de los Servicios Sociales Comunitarios de esa localidad, por lo demás densamente poblada y en consecuencia con un alto índice de demanda de servicios sociales.

En consecuencia, decidimos formular las siguientes **Recomendaciones** a la aludida Corporación Local:

*"Que se adopten las medidas necesarias que garanticen la emisión urgente, sin dilaciones, de los informes solicitados por la Junta de Andalucía relativos a situaciones de riesgo/maltrato de menores.*

*Que se establezca un sistema de control de la emisión de los referidos informes, destinado a garantizar dicho plazo breve de respuesta por parte de las diferentes Unidades de Trabajo Social".*

En relación con la actuación de prevención del absentismo escolar tramitamos la **queja 05/438**, en la que el Claustro de Profesores de un Colegio Público de Sevilla nos manifestaba lo siguiente:

*"(...) Deseamos hacerle llegar la problemática de absentismo escolar que por fortuna en nuestro centro no es demasiado alarmante. El caso es que nos tomamos, como todos los docentes, mucho interés en que nuestros alumnos vengan a clase, pero nos sentimos impotentes cuando los recursos a nuestro alcance son escasos o inexistentes. Y el único del que disponemos, que es poner el asunto en manos de los servicios sociales, no nos soluciona nada.*

*El curso pasado hicimos los trámites necesarios y oficiales con las consiguientes molestias burocráticas que esto conlleva y en los casos que hubo respuesta, ésta no nos satisfizo. Es más, incluso nos molestó, ya que literalmente se lavan las manos ...*

*Pretendemos que, al menos, los servicios sociales no nos remitan una carta, siempre con la misma redacción, en la que se dice que "... consultados los*

*archivos no tienen expediente de la unidad familiar pero el caso queda recepcionado ...". Pretendemos que, al menos, actúen intentando ponerse en contacto con la familia. Nosotros hacemos lo que está a nuestro alcance: llevar un seguimiento de la asistencia a clase y notificar a los padres de los alumnos absentistas que el tema se pone en conocimiento de los servicios sociales (...)"*

El Claustro de Profesores nos adjunta diferentes documentos en donde consta la respuesta de la UTS "Rochelambert" a las derivaciones efectuadas desde el centro. También nos aportan un caso derivado a la UTS "Sur-Esqueleto":

Nombre del Alumno	Respuesta de la UTS "Rochelambert" a la derivación por parte de la Dirección del "C.P."		Observaciones efectuadas por el Colegio
A	14.05.04	No consta exp. de la unidad familiar	<b>Terminó primaria en Junio de 2004</b>
B	14.05.04	El exp. de la unidad familiar está inactivo	<b>Ha cambiado de colegio</b>
C	14.05.04	No consta exp. de la unidad familiar	

Nombre del Alumno	Respuesta del Equipo del Plan de Barrios Sur. UTS "Sur-Esqueleto" a la derivación por parte de la Dirección del "C.P"		Observaciones efectuadas por el Colegio
D	17.09.04	No consta exp. en la UTS. La Oficina de Rehabilitación de obras públicas de la zona refiere que esta familia ha cambiado de domicilio. Hace mes y medio que no viven en la ciudad.	<b>No es cierto. El domicilio que consta en el centro es C/ xxx.</b>

A tales efectos hemos de recordar que el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía aprobó 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 asociadas a condiciones sociales desfavorecidas, en el que se disponen las medidas a implantar en este ámbito por la Administración andaluza. El Título III del citado Decreto recoge los programas de lucha contra el absentismo escolar, estableciendo las actuaciones a realizar y las competencias que corresponden a las diferentes administraciones locales y autonómica. Finalmente, mediante el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, de 25 de Noviembre de 2003, se aprueba el Plan Integral para la Prevención, Seguimiento y Control del Absentismo Escolar, al que se adhirió tras la firma del pertinente convenio el Ayuntamiento de Sevilla.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos el pertinente informe a la Corporación Local, y en el mismo se refieren determinados incumplimientos por parte del centro educativo respecto a lo establecido en la Instrucción de la Dirección General de Orientación Educativa y Solidaridad, de 18 de octubre sobre prevención, control y seguimiento del absentismo escolar. Con independencia de las actuaciones que corresponderían a la Administración Educativa, en lo que atañe a las competencias municipales en el informe se refiere lo siguiente:

*"... Cuando los tutores hayan agotado todas estas intervenciones objeto de la queja, la Dirección del Centro (instrucción tercera 5) comunicará por escrito*



*a los posibles representantes legales del alumnado las posibles responsabilidades en que pudieran estar incurriendo y les informará que se va a derivar el caso a los Servicios Sociales. Igualmente tampoco consta en la derivación de los casos que se hayan realizado las citadas comunicaciones ni se adjuntan comprobantes de las mismas. Únicamente cuando se hubiesen agotado todas las medidas anteriormente descritas (cosa que no se ha realizado en ninguno de los casos) podrá solicitarse la intervención de los servicios sociales para que realicen acciones en el ámbito socio familiar.*

*En este sentido, le informo que cuando se reciben en los servicios sociales derivaciones de casos de absentismo, aún cuando no se han agotado las intervenciones en el ámbito educativo, se comprueba si existe intervención con la familia al objeto de incorporar actuaciones tendentes a paliar o eliminar las causas que en el ámbito sociofamiliar puedan incidir en el absentismo del menor, con afán de cooperar con la Administración competente como establece el Decreto 167/2003.*

*Cuando no existe intervención en el momento de la derivación se abre expediente y se deja en lista de espera, puesto que las demandas de intervención a los Servicios Sociales sobre menores en riesgo son cada día más numerosas. Concretamente, para su conocimiento, he de informarle que en la UTS Rochelambert, a la que corresponde el domicilio de 3 de las quejas recibidas existen en la actualidad:*

- 45 casos con los que se está realizando un proyecto de intervención familiar.*
- 20 casos en lista de espera que requiere informe urgente para desamparo del menor por situación de riesgo extremo del mismo.*
- 106 casos de lista de espera para intervención con las familias por presumible situación de riesgo (donde se incluyen las derivaciones por absentismo escolar)*
- 80 menores que participan en programas socioeducativos para menores y adolescentes.*
- Para la atención de todos esos casos la citada UTS cuenta con un equipo integrado por 1 psicólogo, 1 trabajador social, y 2 educadores (encontrándose uno de ellos sin cubrir desde octubre de 2004), por lo que se priorizan los casos donde el riesgo para los menores es más elevado en virtud de los indicios que presenta el caso, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1/1998, de 20 de Abril, de los derechos y la atención al menor. (...)"*

En lo que atañe a los incumplimientos achacables a la Administración Educativa esta Institución consideró procedente dirigir un escrito al Claustro de Profesores recomendado a los docentes mayor celo en el cumplimiento de la diversa normativa que regula las cuestiones referentes al absentismo escolar, y de manera especial el cumplimiento de los trámites exigidos por la Instrucción de la Dirección General de Orientación Educativa y Solidaridad, antes citada.

No obstante, en lo que respecta a las competencias municipales hemos de resaltar una primera cuestión que sobresale de la lectura del informe que nos ha sido suministrado por esa Concejalía de Bienestar Social cual es la clara desproporción entre la carga de trabajo que vienen soportando los servicios sociales municipales y los medios personales disponibles para hacer frente a la misma.

Sevilla capital se estructura administrativamente en 5 Zonas de Trabajo Social: Z.T.S. Casco Antiguo -Triana-Los Remedios; Z.T.S. Norte-Macarena; Z.T.S. Nervión-San Pablo; Z.T.S. Este-Torreblanca y Z.T.S. Sur. Precisamente en una de las zonas más pobladas de la ciudad e integrando la Z.T.S. Nervión-San Pablo se encuentra la Unidad de Trabajo Social "Rochelambert", y es en esa unidad administrativa donde esa Concejalía de Bienestar Social reconoce la existencia de un importante número de expedientes en lista de espera pendientes de intervención.

Los datos suministrados sirven de argumento para justificar el porqué de la aparente inactividad municipal ante las derivaciones de casos de absentismo pero su trascendencia va más allá y revelan un desfase entre la plantilla de personal –la prevista y la real- y la carga de trabajo que se viene consolidando año a año, sin que fuese previsible una solución de no mediar una revisión del número de efectivos que sirviera para dimensionar correctamente tales servicios.

En un gran número de ocasiones el absentismo escolar reiterado no es sino una manifestación en el plano educativo de la existencia dentro del ámbito que rodea al alumno de un problema de tipo social o familiar que incide directamente en su proceso formativo, impidiéndole o condicionando su asistencia a clase. Este tipo de absentismo motivado por circunstancias sociales o familiares del alumno no sólo es el que mayor incidencia estadística tiene, sino que además es el más difícil de solucionar, por cuanto su resolución pasa por solventar primero los problemas sociales o familiares que lo provocan.

A esta finalidad van orientadas las actuaciones que respecto del problema del absentismo escolar han de ejecutar los servicios sociales comunitarios; en primer lugar evaluando el caso del alumno/a derivado desde el centro educativo y estudiando posibles medidas de intervención.

Usualmente se contacta con la familia y se indaga en su entorno social. Se elabora un informe con los datos obtenidos detallando todas las circunstancias que concurren en el caso y la incidencia que las mismas pueden tener en relación al absentismo del menor. En este informe se propondrán las medidas que se consideren oportunas para solventar la situación creada a la vista de las circunstancias concurrentes en el caso, medidas que en gran parte no superarán las competencias municipales y consistirán en algunas de las previstas en el Decreto 11/1992, de 28 de Enero, por el que se establece la naturaleza y prestaciones de los Servicios Sociales Comunitarios.

A estos efectos, conviene también recordar que la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, incluye en su artículo 25.2.n) como una de las competencias que los municipios ejercerán en todo caso: «participar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria»

En esta clave hemos de mostrar nuestra preocupación por los 106 casos en lista de espera para una intervención familiar existentes en la UTS "Rochelambert" –entre ellos supuestos de absentismo- a lo cual se ha de unir la improcedencia de 20 casos de menores

en “alto riesgo” que se encuentran en lista de espera pendientes de la elaboración de un informe social.

El Sistema de Protección de Menores de Andalucía está basado en un reparto competencial entre la Junta de Andalucía y las Corporaciones Locales que integran su territorio. A las Corporaciones Locales les compete la misión de prevención y detección de las situaciones de riesgo o desamparo de los menores, la intervención en el propio medio y la emisión de los correspondientes informes/propuesta a la Administración Autonómica para la adopción de medidas que superen las posibilidades de los servicios sociales comunitarios e impliquen la separación de los menores de su entorno familiar.

A la Junta de Andalucía le compete además de coordinar todas estas actuaciones, la misión de decidir y ejecutar las medidas correspondientes de protección de menores a la vista del informe emitido por los Servicios Sociales Comunitarios, quienes previamente habrían detectado el caso, intervenido y redactado el correspondiente informe con las propuestas de actuación.

La situación descrita en el informe ha de calificarse como de “colapso” de la fuente de detección e información de supuestos graves de desprotección e implica la quiebra de todo el Sistema de Protección previsto por la Ley 1/1998, de 20 de Abril, de los derechos y la atención al menor. De nada sirven los medios materiales y personales previstos para la protección de los menores si ni siquiera llega a manos del Departamento responsable de su ordenación y tramitación la información indispensable para la adopción de tales medidas.

En este estado de cosas, hemos de alabar la especial dedicación y el compromiso con los intereses públicos demostrados por el personal integrante de las Unidades de Trabajo Social afectadas, que ante la ingente tarea que han de desempeñar, sin medios suficientes para ello, intentan suplir con su esfuerzo tales carencias, en un esfuerzo no siempre recompensado ante la ausencia visible de resultados.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución consideró procedente formular las siguientes **Recomendaciones** al Ayuntamiento de Sevilla:

*“Que se evalúe la carga de trabajo consolidada de las diferentes zonas de trabajo social dependientes del Ayuntamiento de Sevilla, a fin de que se revise el número de efectivos de personal idóneo para la prestación de los servicios sociales de competencia municipal, entre ellos los correspondientes a la detección, prevención e intervención en casos de absentismo escolar.*

*Que de manera urgente se cubran las plazas vacantes en las plantillas de personal de las diferentes Unidades de Trabajo Social”.*

A la fecha de la redacción de este informe no hemos recibido respuesta a dichas recomendaciones por parte de la Concejalía Delegada del Área de Bienestar Social del Ayuntamiento de Sevilla, por lo que hemos decidido elevar la misma ante la Alcaldía, como máxima autoridad administrativa del municipio, encontrándonos a la espera la obligada respuesta de dicha Administración.

Otro asunto de contenido diferente, aunque también relativo a la prevención de riesgos para los menores, se tramita en la **queja 05/44**, que incoamos a instancias de una

Asociación de Jugadores de Azar en Rehabilitación, en relación con las actividades de promoción de la “Carrera de la Suerte”, organizada por el Patronato Municipal de Deportes de su ciudad.

La mencionada asociación se lamentaba de que dicha promoción se hubiese efectuado mediante la entrega a todos los participantes de una pequeña participación en el próximo sorteo extraordinario de lotería de Navidad. Argumentaban en su queja que tal promoción contribuye al fomento del juego de azar entre menores de edad, contraviniendo con ello las previsiones de la normativa de protección de menores así como la prohibición establecida en la Ley de Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía que veta la participación en juegos de azar a los menores de edad.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos del Ayuntamiento la emisión de un informe sobre la cuestión, en el cual se indica lo siguiente:

*“... El Patronato Municipal de Deportes del Ayuntamiento de (...) organiza desde hace 14 años la Carrera Nocturna de la Suerte. Se trata de una actividad popular de carácter lúdico que se realiza por el centro de la capital (...) para celebrar el inicio de la Navidad. La prueba, que está abierta a todas las edades desde alevines a veteranos, tiene incluso una categoría especial para discapacitados en sillas de ruedas. Se trata, por tanto, de un acto deportivo y festivo que atiende a la filosofía del llamado “deporte para todos”. Para realzar el carácter lúdico, la organización, que cuenta con el respaldo de la Federación Andaluza de Atletismo, premia a los ciudadanos que participan disfrazados y entrega material deportivo y otros regalos que donan las empresas patrocinadoras.*

*Siempre en este ámbito festivo, el Patronato obsequia a los 500 primeros corredores que finalizan la prueba con una participación de 1 euro en el sorteo de la lotería de Navidad. No entendemos que con este obsequio se incite al juego a los menores, toda vez que en el apartado sexto de la reglamentación se especifica que “cada participante lo hace bajo su exclusiva responsabilidad o bajo la de sus padres o tutores (en el caso de menores de edad)”. Por tanto, queda claro que en el caso de los menores, el padre o tutor que debe acompañar al niño es el que se hace cargo de los regalos y obsequios.*

*Pero no entendemos que esta simpática carrera incite al juego, como tampoco se comprende que la participación de los niños del Colegio de San Ildefonso en los sorteos de lotería suponga la incitación de éstos al juego. En este caso, se trata de una tradición que se remonta a 1771, mucho más arraigada que la nuestra, que sólo cuenta con 14 años de vida, pero que ya es una tradición que anuncia la Navidad en (...). En un caso parecido se encuentra la llamada lotería de “El Niño”, una denominación que se utiliza desde 1966, pero que tiene antecedentes anteriores a 1941 con nomenclaturas similares y alusivas a su celebración. Tampoco nadie considera que la venta de participación de lotería por parte de escolares para pagar los viajes de estudios es una incitación de los menores al juego ...”.*

Una vez trasladado el informe que acabamos de transcribir a la asociación para que formulase alegaciones al mismo, se nos responde insistiendo en la normativa que prohíbe participar en el juego de azar a los menores de edad, y en concreto se cita el art. 23

de la Ley 2/1986, de 19 de Abril, y los Reales Decretos 444/9777 ( art. 6.1.a) y 1067/1981 (art. 17).

A continuación la referida asociación lamenta la justificación y banalización de una cuestión que consideran muy importante, como es la prevención de actitudes que fomenten el juego de azar, máxime si en las mismas pudieran verse implicados menores de edad. La asociación ensalza los valores positivos del evento deportivo organizado por el Patronato Municipal de Deportes pero censura la inclusión en dicha jornada festiva –de gran éxito entre los menores de edad- de actuaciones de promoción ajenas a la competición deportiva y a la propia celebración, actuaciones que, aún sin pretenderlo, refuerzan una cultura proclive al juego de azar que es precisamente la diana de los esfuerzos de las diferentes asociaciones de personas afectadas por la adicción al juego de azar.

En fechas muy recientes, la Federación Andaluza de Jugadores de Azar Rehabilitados (FAJER) presentó los resultados de un estudio realizado mediante entrevistas a 4.000 jóvenes de toda Andalucía. Según este estudio el 37 % de los menores andaluces de entre 11 y 14 años reconoce haber jugado "muchas veces" con apuestas de dinero, mientras que el 0,4 % manifiesta que su principal gasto son las máquinas tragaperras. Estos datos, revelan la importancia y trascendencia de actuaciones preventivas, fundamentalmente educativas, que desincentiven a los menores del juego de azar y no contribuyan al crecimiento paulatino de estos porcentajes.

Desde esta Institución dedicada a la defensa de los derechos de los ciudadanos, aún con más énfasis de los menores de edad, debemos ser sensibles a tal realidad social y es por ello nuestro impulso a las Administraciones para que contribuyan con sus actuaciones a una mejora de los hábitos sociales desdeñando aquellos menos aprovechables en favor de los valores ensalzados en nuestra Constitución.

En tal sentido consideramos de justicia resaltar las muchas bondades que tiene el evento deportivo y lúdico organizado por esa Corporación Local, así como su tradición (pocas carreras populares se repiten con tanto éxito tras 14 años) pero no por ello debemos dejar de animar a mejorar aquello que fuera susceptible de ello. Así nos atrevemos a sugerir una sustitución del regalo de participaciones de lotería por cualquier otro que no tuviera connotaciones de juego de azar, evitando con ello cualquier equívoco que indujera a pensar en la promoción del juego de azar con la celebración de la carrera.

A estos efectos, y de conformidad a la posibilidad contemplada en el artículo 29 de la Ley Reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, decidimos formular la siguiente **Sugerencia**:

*“Que en la organización de la próxima edición de la Carrera de la Suerte se sustituya el regalo de participaciones de lotería por cualquier otro sin connotaciones de juego de azar”.*

A la fecha de la redacción de este informe no hemos recibido respuesta a dicha **Sugerencia** por parte de la Concejalía Delegada del Área de Bienestar Social del Ayuntamiento, por lo que hemos decidido elevar la misma ante la Alcaldía, como máxima autoridad administrativa del municipio, encontrándonos a la espera la obligada respuesta de dicha Administración.

#### 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. Así en la **queja 05/1308** una madre se lamentaba por los abusos sexuales y posteriores daños sufridos por su hija y solicitaba la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz para que se modificase la Sentencia de la Audiencia Provincial de Sevilla que declaraba absuelto al acusado de los abusos sexuales padecidos por su hija, cuando ésta tenía la edad de 4 años.

En su escrito la madre discrepaba de los razonamientos que fundamentaban la Sentencia y mostraba su indignación ante el hecho de que un mal funcionamiento de las diferentes Administraciones intervinientes hubiera podido condicionar el fallo del Tribunal.

En la respuesta que dimos a la interesada hubimos de comunicarle la imposibilidad de actuar en el asunto toda vez que el mismo había sido tramitado y resuelto en sede judicial. No obstante, expresamos a la interesada la opinión de la Institución respecto del asunto, en especial la desazón que nos produce el resultado del fallo judicial por cuanto viene a retratar unas prácticas de funcionamiento de las diferentes Administraciones desaconsejables por sus negativas repercusiones para los y las menores víctimas de abuso sexual.

Por un lado, tal como se recoge en los fundamentos de derecho de la Sentencia, quedaron probados los abusos sexuales padecidos por la menor cuando ésta tenía 4 años de edad, y que tales hechos ocurrieron en los últimos días de Mayo de 1999. También quedó acreditado que inmediatamente que la madre detectó dichas lesiones acudió al dispositivo habilitado a tales efectos (Equipo de Intervención en Casos de Abuso Sexual – EICAS-) quien a su vez derivó a la niña al dispositivo competente del sistema sanitario público, llegando a ser explorada la niña el día 24 de Mayo por un equipo de facultativos especializados en este tipo de lesiones, en concreto por el Servicio de Pediatría Social del Hospital de Valme de Sevilla.

Pues bien, a pesar de ello, la Sentencia refleja que la menor hubo de padecer en todo este proceso alrededor de 40 exploraciones por parte de especialistas, tanto físicas como psicológicas y sociales, debiendo rememorar en cada una de ellas el daño de que fue objeto. La menor tuvo que soportar una primera instancia y una segunda instancia judicial y transcurridos 6 años desde su primera denuncia se encuentra con una resolución judicial que determina la absolución del inculpado al no haber quedado desvirtuado el principio de presunción de inocencia.

Los resultados de la burocracia administrativa y judicial a que se ha visto sometida la menor no pueden ser más desalentadores, sin que quepa en estos momentos señalar como responsable en mayor medida a uno u otro órgano o Administración interviniente, pues, en definitivas cuentas, cada cual amparado en los trámites de su respectiva parcela del procedimiento a la postre han añadido dolor a una situación tan indeseable como la padecida por la menor.

Nos consta que las Administraciones son conscientes que queda mucho por mejorar en los procedimientos y formas de intervención en los supuestos de abusos sexuales a menores. Prueba de ello es la firma en Córdoba, el 20 de Noviembre de 2002, del Protocolo de Coordinación para la Atención a Menores Víctimas de Malos Tratos en Andalucía. Dicho Protocolo fue suscrito entre las Consejerías de Gobernación, de Justicia y Administración Pública, de Salud, de Educación y Ciencia, de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía, la Delegación del 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.

El objetivo de dicho Protocolo es consensuar entre las diferentes Instituciones y Administraciones con competencias en la materia mecanismos y procedimientos de actuación que permitan a los profesionales implicados cooperar de manera eficaz para conseguir la protección del menor, evitando la duplicidad de servicios y la disparidad de criterios y objetivos.

Los beneficios esperados de la efectividad del referido Protocolo de Coordinación llegan tarde para el supuesto de esta menor, pero desde esta Institución confiamos en que dicho instrumento pueda servir para que no se repitan estas situaciones.

Otro supuesto que viene a retratar las carencias del sistema de protección de menores ante supuestos malos tratos lo tenemos en la **queja 04/4569** que iniciamos tras recibir una llamada en nuestro "Teléfono del Menor" denunciando los posibles malos tratos físicos y abusos sexuales que pudiera estar sufriendo una menor por parte de su hermano e incluso de parte de un vecino.

Como resultado de nuestras actuaciones recibimos un informe de la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social de Cádiz (Protección de Menores) en el que se descartaba la existencia de abusos sexuales aunque se confirmaba la existencia de malos tratos físicos reiterados por parte del hermano de la menor, en un entorno familiar desestructurado y de bajo nivel sociocultural. También se señalaba en el informe que el agresor se encontraba en tratamiento farmacológico, siendo tratado en la Unidad de Salud Mental de Distrito de su padecimiento de "trastorno disocial de la personalidad, con predominio de hiperactividad".

*El Equipo de Tratamiento Familiar que venía trabajando con la familia concluía con la siguiente valoración: "... La familia se muestra participativa y colabora en la intervención realizada hasta la fecha. La conducta agresiva de ... hacia la hermana ha disminuido muy significativamente, en los últimos meses no se ha producido ningún incidente violento en el ámbito familiar.*

*Debido a la problemática familiar detectada, la familia continúa en el programa de tratamiento familiar no detectándose situación de riesgo que requiera la adopción de medidas de protección con el menor ..."*

Tras valorar la información recibida, y a tenor del resto de datos obrantes en el expediente consideramos procedente el cierre y archivo del expediente de queja al estar garantizados los derechos de la menor con la intervención social que viene desarrollando el Equipo de Tratamiento Familiar.

No obstante, en atención a la precaria situación familiar y al padecimiento de salud mental del también menor, hermano de la víctima de las agresiones, nos permitimos sugerir a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz un seguimiento especialmente continuado de la evolución personal de este menor así como de la dinámica del núcleo familiar a fin de prevenir posibles daños para su hermana.

En dicha resolución hicimos especial hincapié en el hecho de que dichas agresiones lo fueron de forma prolongada en el tiempo, y sin que hubieran sido detectadas ni en el entorno escolar, ni por parte de los servicios sociales de zona, siendo precisa la denuncia anónima de una persona para que se activasen los mecanismos habilitados para la protección de la menor.

## **5. Declaración de desamparo. Tutela y guarda administrativa.**

El art. 172 del Código Civil encomienda a la Entidad Pública competente en el respectivo territorio la protección de los menores en los que constate su situación de desamparo a través de las medidas de protección necesarias, atribuyendo la Ley 1/1998, de los Derechos y la Atención al Menor en Andalucía, a la Consejería competente de la Junta de Andalucía la asunción de la tutela de los menores desamparados que residan o se encuentren transitoriamente en nuestra Comunidad. Hay que señalar que la ley 1/1998, antes citada, en su art. 23.1 establece todo un catálogo de circunstancias que se consideran situaciones de desamparo facilitando, cuando no concretando, en cada supuesto la previsión legal.

Comenzaremos nuestra exposición con la **queja 05/602**, remitida a esta Institución desde un Juzgado de Menores de Huelva y provincia con el siguiente tenor literal:

*“... Pongo en su conocimiento que en el día de la fecha me ha sido presentado como detenido el menor X, de 15 años de edad, el cual está presuntamente implicado en, al menos, 5 expedientes –uno de ellos acumula 3 hechos delictivos distintos- por delitos contra la propiedad.*

*El menor ha sido internado cautelarmente en el centro de reforma de menores “...”. Con anterioridad, a cumplir los 14 años tuvo abiertas 3 diligencias en la Fiscalía que se archivaron por su minoría de edad.*

*Desde el Equipo Técnico y de desde Fiscalía de Menores se puso en conocimiento de los Servicios de Protección su situación de desamparo pues, además, el menor convive con su padre con antecedentes de toxicomanía, y con su madre que tiene una minusvalía provocada por un derrame cerebral; esto formalmente se interesó el pasado 20 de Septiembre de 2004 sin que se haya atendido esta demanda al día de la fecha siendo la situación de desamparo y riesgo social muy grave ...”*

En consideración a los hechos expuestos, esta Institución solicitó información a la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de Huelva a fin de evaluar la intervención del Ente Público de Protección de Menores tras tener constancia



de la situación de riesgo/desamparo de los menores comunicada por la Fiscalía y el Juzgado de Menores.

En dicho informe –suscrito por el Jefe de Servicio de Medidas de Protección- se indica lo siguiente:

*“... Existen datos relacionados con este menor que datan del mes de Diciembre del año 2000, momento en el que acude a este Servicio una tía materna del menor exponiendo la situación familiar complicada en la que se encuentra el núcleo de convivencia y las dificultades por la familia extensa para apoyar y prestar atención a dicho menor.*

*Se solicitó desde este Servicio información a distintas entidades relacionadas con el menor y su familia biológica. Los Servicios Sociales Municipales venían trabajando con esta familia y en informes remitidos exponen los comportamientos desajustados tanto desde el punto social como en el área educativa que el menor presenta. La línea de trabajo del menor en el medio, por parte de los Servicios Sociales Municipales la desconocemos pues nada nos han informado al respecto. El factor de la presunta desprotección en la que se encontraba X aludía al absentismo escolar del menor, teniendo todas las necesidades materiales y morales cubiertas (...) El escrito remitido por la Fiscalía de Menores fechado en Octubre de 2004, ocasiona la apertura del procedimiento de Información Previa por este Servicio de Protección. Esta Fiscalía adjunta un informe elaborado por el Equipo Técnico Psicosocial del Juzgado poniendo de manifiesto cuatro elementos fundamentales:*

*La incapacidad de la figura materna por el derrame cerebral que sufrió, el consumo de drogas por parte del padre, el absentismo escolar de X y la participación en hechos delictivos (...).*

*Se han mantenido entrevistas con los padres del menor, quienes acuden en tiempo y forma al Servicio de Protección de Menores. Se ha podido constatar que la madre adolece de una incapacidad física, no mental, incapacidad que le impide autonomía de movimientos. Tanto el padre como la madre manifiestan que es el propio X quien se encargaba de atender a su madre en las tareas cotidianas de aseo personal, alimentación y es el encargado de hacer las compras de alimentos diarios para la unidad familiar. Los hermanos mayores de edad de X, tienen una vida normalizada, trabajando en la construcción al igual que la figura paterna, y esta actividad les obliga a salir del domicilio en horas muy tempranas y regresando muy tarde.*

*La figura paterna consumió tóxicos hace tiempo y de un modo voluntario comenzó tratamiento en el Centro de Drogodependencias, presentando las citas a las que vino acudiendo y la abstinencia que vino demostrando. Hoy está de alta terapéutica.*

*Los elementos que basaban la posible desprotección del menor se limitan al absentismo escolar, dato del que los padres no tenían conocimiento pues el menor salía a los centros educativos sin que nadie de la familia pudiera controlar si asistía o no. Entendemos que una intervención con el menor en su medio podría haber obtenido una buena respuesta (...).*

*X era el encargado de asistir a su madre en las mañanas, tarea que hoy lleva a cabo el padre, quien deja a su esposa lavada, vestida y hasta con el calzado ortopédico puesto antes de salir de su domicilio a las 7 de la mañana. La madre se queda vestida y acostada durante toda la mañana hasta que acude alguna vecina que le ayuda a pasar a un sillón y a darle el desayuno. Hay días en los que esta señora se queda sin desayuno y en la cama, vestida e incluso con los aparatos ortopédicos puestos, hasta que llega su marido a las 7 de la tarde. Padres e hijos se necesitan, de eso no cabe la menor duda, como tampoco de los fuertes lazos afectivos que les unen ...”*

Habida cuenta la aparente contradicción entre los informes facilitados por los Servicios Sociales Municipales que serían congruentes con una situación de riesgo del menor, solventable en el propio medio, y los facilitados por el Equipo Psicosocial del Juzgado que aportan indicios de una situación de desamparo del menor por las graves carencias familiares, es por lo que decidimos solicitar información sobre el asunto a los Servicios Sociales Comunitarios de la localidad de residencia de la familia.

La respuesta recibida de dicha Corporación Local se reafirma en la corrección de su intervención y alude a que tanto en el año 2001 como en el 2004 se remitió la información solicitada al Ente Público de Protección de Menores, recalcando que en dichos informes se describían graves carencias familiares y su negativa repercusión en el menor, concluyendo con la necesidad de una intervención protectora consistente en su internamiento residencial.

El informe remitido por el Ayuntamiento es del siguiente tenor literal:

*“... El informe enviado al Servicio de Atención al Niño, dependiente de la Delegación Provincial para la Igualdad y el Bienestar Social de Huelva, con fecha Junio de 2001, apunta hacia los mismos problemas conductuales y hechos delictivos del menor, además de constatar problemas en la unidad familiar a nivel económico y de carencia de una dinámica de relaciones familiares que pueda apoyar un modelaje de dicho menor: toxicomanía del padre e incapacidad física de la madre.*

*Motivos por los que se solicita en dicho informe la valoración de la situación del menor, al carecer a nivel municipal de recursos de intervención directa.*

*X atendía a su madre, con el consentimiento tanto de ésta como del padre, de que esto suponía las faltas de asistencia a clase del menor.*

*Los últimos datos de que disponemos, relativos a la toxicomanía del padre, confirman que sigue tratamiento con metadona en el Centro Comarcal de Drogodependencias de la localidad. A pesar de esto, apuntamos hacia la permanencia en el consumo.*

*Respecto de la situación económica de la unidad familiar, el cabeza de familia carece de un trabajo continuado; realiza de forma esporádica chapuzas de albañilería.*

*Los dos hijos mayores, tampoco cuentan con trabajos continuados y en estos momentos trabajan en la pesca.*

*El mayor de ellos tiene un hijo de pocos meses de edad; y del segundo nos consta también un consumo de drogas que se traduce en graves discusiones y conflictos en el domicilio; fundamentalmente dirigidos contra la madre.*

*Desde el Servicio Municipal de Ayuda a Domicilio, se constata el escaso apoyo que marido e hijos aportan a la madre, obviando hasta la realización de tareas mínimas (hacer camas, fregado...).*

*Este servicio presta 5 horas de atención semanal, destinadas al apoyo de tareas domésticas, reclamándonos la familia más horas de atención; situación que no valoramos por lo antes expuesto.*

*Nuestro objetivo principal respecto a la intervención desde dicho servicio, responde a la reeducación respecto a la realización de tareas por parte del marido e hijos, que contribuyan a la mejora en la calidad de vida de la madre.*

*En relación a la situación de ésta, no nos consta que sus necesidades básicas se queden sin cubrir: precisa de ayuda para levantarse y vestirse, funciones que normalmente hace su marido.*

*Los hechos señalados siguen confirmando la problemática de esta familia, apuntada en el 2001. En Octubre de 2004 se emite nuevo informe a petición del Servicio de Protección de Menores de la Delegación Provincial para la Igualdad y el Bienestar Social, desconociéndose por parte de estos servicios las actuaciones llevadas a cabo ...”*

A la vista de la información acumulada en el expediente estimamos oportuno trasladar a las Administraciones implicadas las siguientes consideraciones:

En primer lugar, debemos resaltar que la detección de la situación de riesgo social en que pudiera encontrarse el menor se produce en Diciembre de 2000, cuando éste contaba 12 años de edad, y ello no de forma espontánea sino gracias a la comparecencia en las oficinas del Servicio de Medidas de Protección de Huelva de una tía del menor interesándose por su bienestar ante el agravamiento de la situación de crisis familiar por la hospitalización de la madre aquejada de una grave enfermedad (derrame cerebral) con importantes secuelas físicas.

Con un mes de antelación a dicha comparecencia les fue comunicada a los servicios sociales comunitarios la situación de la familia desde la Unidad de Trabajo Social del hospital donde aquella se encontraba hospitalizada, y ello ante la previsible necesidad de prestaciones sociales en apoyo de la madre y sus familiares.

A partir de aquí la intervención de los Servicios Sociales Comunitarios consiste en el establecimiento de un servicio de ayuda a domicilio, a razón de 5 horas semanales, y en la remisión de un informe propuesta al Servicio de Medidas de Protección aconsejando el internamiento del menor en un centro residencial. En dicho informe se retrata una muy delicada situación familiar, con graves carencias de medios económicos con que afrontar las cargas familiares, estando el padre afectado por problemas de toxicomanía. Respecto de los dos hijos menores se refieren sus graves problemas de absentismo escolar, recalcando los problemas conductuales de X, del cual se concluye solicitando que se valore su posible ingreso en un centro residencial.

Con estos datos, y estando en marcha la actuación del Ente Público de Protección de Menores, los resultados obtenidos a 5 años vista no pueden resultar más desalentadores:

Y, que por entonces contaba 15 años de edad (actualmente cercano a los 20) trabaja en el sector de la pesca, con contratos ocasionales y sigue viviendo en el hogar familiar afectado por los mismos problemas de toxicomanía en los que se encuentra cronificado su padre en tratamiento de deshabituación mediante metadona.

X, que por entonces contaba 12 años de edad (actualmente cercano a los 17) siguió reiterando sus problemas conductuales hasta el punto de verse implicado en numerosas causas penales que fueron archivadas por no alcanzar la edad mínima de 14 años. A partir de esa edad ha sido enjuiciado en numerosas ocasiones por diferentes delitos (fundamentalmente contra la propiedad) lo cual le ha llevado a cumplir las correspondientes medidas de reforma.

Siendo ésta la realidad de los hechos, hemos de llamar a la reflexión a ambas Administraciones intervinientes sobre el ejercicio de sus respectivas competencias y ello por cuanto consideramos que se pudo intervenir de una manera más eficiente y eficaz con esta familia, y de un modo especial en lo relativo a la protección de los derechos de los menores que se vieron implicados.

Entrando en el ámbito competencial de los servicios de protección de menores de la Junta de Andalucía destaca la aparente inactividad ante las graves carencias detectadas en los menores y hechas patentes en la información suministrada por los servicios sociales comunitarios. En el informe emitido por esa Delegación Provincial se deja en manos de dichos servicios sociales municipales la posible solución a la situación familiar, siendo conscientes en esos momentos de la dificultad de dicha intervención en función de los graves problemas de toxicomanía que afectaban al padre y la grave discapacidad física padecida por la madre, a lo que se unía una situación de grave absentismo de los dos hijos en edad de escolarización obligatoria.

No nos consta que desde el Ente Público de Protección de Menores se impulsara ninguna actuación para reconducir los déficits detectados en la familia, tampoco nos consta que se solicitara ningún nuevo informe sobre su evolución. Tampoco se hace ninguna alusión en el informe a las sucesivas remisiones a la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social del archivo de las Diligencias Penales incoadas respecto del menor, X, por ser éste aún menor de 14 años, y ello en aplicación de lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley Orgánica 5/2000, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.

Si censurable resultaría esta actitud pasiva respecto de la situación de los menores, cabría añadir que la más reciente intervención –citación a los padres en Octubre de 2004 en las oficinas del Servicio de Protección de Menores- no se produjo de modo espontáneo sino a resultas de una nueva comunicación procedente de la Fiscalía, requiriendo su intervención ante los evidentes signos de desprotección que se apreciaban en el menor, X, indicios que no son otros que los que ya se advertían en el informe emitido 4 años antes por los servicios sociales comunitarios del Ayuntamiento.

La situación descrita por los Servicios Sociales Comunitarios y plasmada en el informe propuesta remitido a esa Delegación debió propiciar, a nuestro juicio, una intervención más diligente respecto de la situación de la familia, con un seguimiento

continuado de su evolución y en ningún caso dejando transcurrir no ya meses sino años sin ninguna noticia referente a la situación de los menores, que en todo ese tiempo quedaron al exclusivo cuidado de unos padres cuyas circunstancias hacían previsibles más consecuencias negativas que positivas.

La experiencia acumulada por esta Institución a la hora de tramitar quejas con contenidos similares a la presente nos hace disponer de antecedentes de situaciones equiparables en las que la intervención de las distintas Delegaciones Provinciales de Igualdad y Bienestar Social resultó mucho más intensa, sin perjuicio de que, estabilizada y normalizada la situación de la familia, este seguimiento fuese más relajado, conforme a las pautas ordinarias de los Servicios Sociales Comunitarios.

Si hasta ahora hemos censurado la indolente intervención del Ente Público de Protección hemos de señalar que no le va a la zaga la correspondiente a los Servicios Sociales Municipales.

Y es que no se pueden escudar los servicios sociales comunitarios en el desconocimiento de la situación familiar toda vez que ésta había venido disfrutando de forma ininterrumpida del servicio de ayuda a domicilio, lo cual implicaría el control y seguimiento de dicha prestación, por mínimo que éste fuera. Sorprende pues que nadie se percatara que eran los hijos menores quienes se hacían cargo de las tareas fundamentales de la casa: La madre se veía imposibilitada por sus limitaciones físicas; el padre y el hermano mayor trabajaban, cuando podían, fuera de casa y se desentendían de las tareas domésticas cotidianas y eran los menores, fundamentalmente X, quienes se encargaban de ayudar a la madre, lo cual traía como consecuencia sus faltas reiteradas de asistencia al centro escolar.

En esta situación, destaca que el informe que nos ha sido remitido justifique la no ampliación del número de horas de ayuda a domicilio (5 horas semanales) en el intento de implicar a padre y hermano mayor en las tareas domésticas sin que, aparentemente, incomodase el hecho de que la madre en muchas jornadas hubiera de permanecer inmóvil en la cama esperando la llegada de algún vecino o familiar que la pudiese incorporar. Tampoco merecía una especial implicación de los servicios sociales municipales la creciente conducta absentista de los menores, sin que nos conste que hubieran gestionado su posible ingreso en una residencia escolar o escuela hogar de los disponibles por la Consejería de Educación, habilitadas, precisamente, para casos de necesidad social como la que venían padeciendo.

La Ley 2/1988, de 4 de Abril, de Servicios Sociales de Andalucía, asigna a las Corporaciones Locales de Andalucía la gestión de los servicios sociales comunitarios, los cuales se configuran como la estructura básica del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía, siendo su finalidad el logro de unas mejores condiciones de vida para el pleno desarrollo de los individuos y de los grupos en que se integran, mediante una atención integrada y polivalente.

Las prestaciones básicas de los Servicios Sociales Comunitarios vienen determinadas en el Decreto 11/1992, de 28 de Enero, que enumera las actuaciones que se llevarán a cabo desde los Centros de Servicios Sociales, englobándose las prestaciones de Información, Valoración, Orientación y Asesoramiento; la prestación de Ayuda a Domicilio; la prestación denominada de Convivencia y Reinserción Social; la de Cooperación Social; y también las denominadas Prestaciones Complementarias.

Entre dichas actuaciones se incluyen, necesariamente, las previstas en el artículo 18 de la Ley 1/1998, de 20 de Abril de los Derechos y la Atención al Menor, relativas a la 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.

La actuación de los Servicios Sociales Comunitarios tiene un carácter polivalente e integral que les capacita para ejecutar las intervenciones posibles con la familia en su propio entorno social, de forma planificada y con el oportuno seguimiento. Incluyen actuaciones tales como la ayuda a domicilio, prestaciones económicas familiares para atender necesidades básicas o bien mediante la actuación de profesionales especializados en el abordaje de problemáticas familiares.

Pues bien, sin necesidad de entrar en el detalle de las necesidades de esta familia que cualquier persona puede atisbar, hemos de resaltar el contraste de las prestaciones efectivamente dispensadas con aquéllas que se pudieron ofertar, debiendo por ello censurar la escasez de tiempo de ayuda a domicilio en relación con la grave discapacidad de la madre; también debemos censurar el escaso trabajo social realizado para reconducir la dinámica familiar: No se consiguieron los recursos posibles para ayudar a los menores a solventar su problema de absentismo, ni tampoco se ejecutó un plan de intervención específicamente diseñado para modelar los hábitos de comportamiento de la familia, y sin que en el seguimiento efectuado durante 4 años se emitiese ningún nuevo informe sobre su estado y evolución dirigido a los servicios de protección de menores de la Junta de Andalucía.

Con estos antecedentes, decidimos formular a los Servicios Sociales Comunitarios la Entidad Local las siguientes **Recomendaciones**:

*“Que se evalúe la prestación de ayuda a domicilio que viene recibiendo esta familia, acomodando su duración a las necesidades reales de sus beneficiarios.*

*Que se prevea un plan de intervención con la familia en previsión del retorno del menor, X, una vez cumpla la medida de reforma que le ha sido impuesta.*

*Que se efectúe un seguimiento de su situación y se comuniquen periódicamente su evolución a los servicios de protección de menores de la Junta de Andalucía”.*

También formulamos las siguientes **Recomendaciones** a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Huelva:

*“Que se efectúe un estudio de la actual situación del núcleo de convivencia del menor a fin de eludir cualquier situación de desprotección a su vuelta del centro de reforma donde se encuentra internado, y en su caso, que se adopten sin dilaciones las medidas de protección que se estimen convenientes conforme a lo establecido en el Decreto 42/2002, regulador del régimen de desamparo, tutela y guarda administrativa.*

*Que se efectúe un control periódico de la evolución de la situación familiar, recabando los correspondientes informes de los servicios sociales comunitarios”.*

Actualmente nos encontramos a la espera de recibir respuesta a nuestras resoluciones. Una vez recibamos contestación informaremos del resultado de nuestra intervención en el próximo informe que presentemos ante el Parlamento.

Por su parte en la **queja 04/4892** el interesado nos expresaba su discrepancia con la intervención del Ente Público de Protección de Menores en los incidentes acaecidos durante el pasado mes de Diciembre con su hijo que propiciaron su ingreso “cautelar” en un centro de protección de Sevilla.

En su comparecencia el interesado nos decía que no le habían notificado ninguna resolución, ni administrativa ni judicial, que ordenase el ingreso cautelar del menor en dicho centro, produciéndose el ingreso a instancias de la policía autonómica (GRUME) que trasladó allí al menor tras serle derivado el caso por parte de la Guardia Civil.

Los hechos ocurrieron tras una disputa familiar, en que el padre reprimió violentamente (agresión al menor con una tablilla) los insultos que le profería su hijo así como su conducta agresiva y desafiante con rechazo hacia su autoridad paterna. Tras este altercado el menor, de 14 años de edad, decidió abandonar el domicilio familiar y acudir al cuartel más cercano de la Guardia Civil. La Guardia Civil lo llevó al GRUME y de allí las fuerzas policiales lo condujeron al centro de protección.

Respecto de la denuncia del menor se incoaron unas Diligencias Previas Penales en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Sanlúcar La Mayor, Diligencias que finalmente resultaron archivadas por el órgano judicial.

Según la documentación aportada por el padre, el menor padece un trastorno disocial de la personalidad por el que venía siendo tratado desde hace un año en la USMI del Hospital Virgen Macarena. Dicho tratamiento también lo complementaban acudiendo junto con hijo al Servicio de Mediación Familiar de la Junta de Andalucía, servicio al que fueron derivados por parte del Orientador del Instituto de Enseñanza Secundaria donde cursa sus estudios. A todo lo expuesto hay que añadir que el menor había sido repetidamente sancionado en el Instituto por sus reiteradas faltas de comportamiento, colaborando los padres en la medida de lo posible en la reeducación de su hijo.

Por todo ello, el padre se dirigía a esta institución solicitando el inmediato retorno de su hijo al hogar familiar así como el restablecimiento del tratamiento de salud mental que éste venía recibiendo. También se quejaba el padre del bloqueo de contactos con su hijo, así como de que no se facilitase a éste la posibilidad de presentar quejas directamente tanto al Defensor del Menor como a la Fiscalía.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de esa Delegación Provincial la emisión del preceptivo informe, respondiéndonos en los siguientes términos:

*“(…) El menor, X, ingresa en el Centro de Acogida Inmediata (CAI) el día 17 de Diciembre de 2004, solicitando la admisión del mismo la policía debido a denuncia a su padre por haber sufrido agresiones por parte de éste. El parte del mencionado ingreso se recepciona en esta Entidad vía fax el día 20 de Diciembre de 2004 a las 9.52 horas de la mañana, asignándose al equipo*

*correspondiente el día 21 de Diciembre de 2004, abriéndose la correspondiente información previa de conformidad a lo establecido en el artículo 21 del decreto 42/2002, de 12 de Febrero, de desamparo, tutela y guarda del menor.*

*El día 23 de Diciembre de 2004 se solicita desde este servicio de protección de menores información a la Casa de la Cultura, Servicios Sociales Comunitarios de (...) y al CAI, a fin de determinar la existencia de indicios de desasistencia del menor.*

*El día 27 de Diciembre de 2004 se personan en las dependencias de esta Entidad Pública los padres del menor, donde se les atiende y a sus preguntas se les ha explicado como se actúa desde el Servicio de Protección de Menores una vez que se tiene conocimiento del ingreso de un menor en un centro, informándoles de la apertura de la información previa –relatándoles en que consiste y en que puede derivar- que se ha solicitado la información y que se está a la espera de recibir la misma, encontrándonos en fase de estudio dirigida a determinar la existencia de indicios de desasistencia del menor.*

*El centro, a razón de sus directrices de actuación y conforme a sus reglas de organización y funcionamiento, se pondrá en contacto con los mismos para que efectúen las visitas pero que no obstante y si ese es su deseo soliciten por escrito las visitas al menor y lo presenten por registro.*

*También se les informa que los escritos y documentación que desean que les sea recogida por el Servicio de Protección de Menores deben presentarla por el registro. Se les dice en que consiste la tutela y la guarda y custodia, aclarándoles que esto no es un procedimiento de desamparo, reiterándoles en que consiste una información previa.*

*El día 29 de Diciembre de 2004 el Servicio de Protección de Menores, una vez más, como hace de manera ordinaria en todos los casos de existencia de apertura de una información previa, se vuelve a poner en contacto con el CAI a fin de informar y continuar articulando los mecanismos necesarios de coordinación del referido asunto.*

*Continuando con las averiguaciones que conlleva la apertura de una información previa, se mantuvieron contactos telefónicos con el abogado del Equipo de Mediación Familiar, que atiende desde el mes de Noviembre de 2004 a la familia a la que se le pide informe de las intervenciones realizadas, con el servicio de psiquiatría infantil del Hospital ... y se reiteraron los mecanismos de coordinación con el CAI para el tema de las visitas, así como a los servicios sociales comunitarios de (...).*

*El día 3 de Enero de 2005 a las 12.00 horas de la mañana y previa cita se recibe a los padres del menor, recogiendo lo acontecido en la entrevista en diligencia de ese día.*

*El día 5 de Enero de 2005 se contesta a la llamada telefónica de los padres solicitando una cita para hablar de nuevo con el Equipo, en la que ya saben que el menor va a pasar con ellos el día de Reyes.*



*Posteriormente, y continuando con las actuaciones que desde este Servicio de Protección de Menores se han realizado, recibida el día 7 de Enero de 2005 la información solicitada por esta Entidad Pública en orden a determinar indicios de desasistencia del menor, por parte de este equipo de menores se procede a comunicar telefónicamente a los progenitores que se ha decidido el archivo de la información previa por lo que ese mismo día pueden poner a su disposición al mencionado menor.*

*Sobre la situación del menor informar que con fecha 11 de Enero de 2005 se les notifica resolución de archivo de manera presencial solicitándoles como se hace en este Servicio que nos firmen recibí en copia del oficio de remisión, a lo que se niegan, haciéndole comparecencia en tal sentido que de igual modo se niegan a firmar manifestándonos que se les envíe por correo.*

*Por último, y partiendo de que la apertura de una información previa se realiza para determinar la existencia de indicios de desasistencia en que pudiera encontrarse un menor, y que hasta el momento en que por esta Entidad publica no se resuelva lo procedente a raíz de las averiguaciones que se realizan, no se notifica a las personas interesadas la resolución que se acuerde mediante la notificación correspondiente, los técnicos del Servicio de Protección de Menores, sin obviar los derechos que le asisten a los padres en relación al menor y a fin de garantizar que no puedan producirse situaciones de indefensión, dan de forma comprensible y precisa, la información que en orden a sus funciones puedan manifestar a las personas allí presentes y que en ese momento obra en su poder, siempre con la salvedad de que haya circunstancias que justifiquen la reserva de datos, en beneficio de los menores. (...)"*

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 cuanto al ingreso en el centro de protección sin resolución de desamparo.

Los hechos relatados hasta ahora revelan que el menor ingresó en el centro de protección tras ser llevado allí por la policía, permaneciendo ingresado durante 25 días, hasta el momento de ser devuelto a sus padres.

Durante la estancia del menor en el centro los padres tuvieron limitados los contactos con su hijo, sin poder visitarlo hasta el día 6 de Enero (transcurridos 20 días desde su ingreso), fecha en que pudieron hacerlo en un horario suficientemente amplio tras su traslado al un centro con escuela taller. El menor tenía cita para el día 10 de Enero en el Equipo de Salud Mental de Distrito y allí fue llevado por la psicóloga del centro, impidiendo a los padres acudir con él tal como era su deseo.

En esas fechas 10 de Enero de 2005 la hermana del menor ya se había incorporado al Instituto donde cursaba sus estudios, motivo por el cual el padre volvió a dirigirse a esta Institución ante la angustia que sufría por la continuidad de la escolarización de su hijo ya que los responsables de su custodia no le habían comunicado nada al respecto.

Finalmente, mediante una llamada telefónica el día 11 de Enero les fue comunica a los padres la posibilidad de recoger a su hijo del centro, toda vez que el expediente de "información previa" había resultado archivado.

En estas circunstancias, es de destacar que los padres tuvieron limitado, de hecho, el ejercicio de la patria potestad sobre su hijo, siendo suplidos en el ejercicio de la guarda y custodia, contra su voluntad, por parte de los responsables del centro, quedando en situación de indefensión al no disponer de ninguna resolución contra la que recurrir, fuere en vía administrativa o judicial.

Por otro lado, según manifestaciones de los padres, el propio menor -de 14 años de edad- tampoco se mostraba conforme con permanecer en el centro, siendo retenido allí aún en contra de su voluntad, sumándose su negativa a la manifestada por los padres en las diferentes entrevistas y comparencias que fueron efectuando.

El argumento esgrimido por esa Delegación Provincial para mantener el ingreso del menor en el centro es que se estaba realizando una "investigación previa" y que a resultas de la misma se decidiría lo conveniente sobre su permanencia en el centro o la vuelta con su familia, pero que en tanto no quedase resuelta la investigación el menor debía permanecer allí por su propia seguridad.

Viene al caso situar en su contexto la intervención administrativa que venimos analizando, que incide en derechos de índole estrictamente privada cuales serían los relativos a las relaciones paterno filiales, en los cuales la Administración en modo alguno podría inmiscuirse salvo que se produjesen los supuestos previstos en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de Enero, de Protección Jurídica del Menor y de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que distingue entre situaciones de riesgo y de desamparo que dan lugar a un grado distinto de intervención de la Entidad Pública. Mientras en las situaciones de riesgo, caracterizadas por la existencia de un perjuicio para el menor que no alcanza la gravedad suficiente para justificar su separación del núcleo familiar, la citada intervención se limita a intentar eliminar, dentro de la institución familiar, los factores de riesgo, en las situaciones de desamparo, donde la gravedad de los hechos aconseja la extracción del menor de la familia, aquélla se concreta en la asunción por la entidad pública de la tutela del menor y la consiguiente suspensión de la patria potestad o tutela ordinaria.

La Junta de Andalucía, como Ente Público de Protección de Menores en la Comunidad Autónoma ha regulado el ejercicio de tales competencias en el Decreto 42/2002, de 12 de Febrero, regulador del régimen de desamparo, tutela y guarda administrativa de menores. En sus artículos 32 y 33 se regula la declaración administrativa "provisional" de desamparo de menores, circunscribiéndola a supuestos como el presente, en que pudiera advertirse grave riesgo la integridad física o psíquica de los menores. El Decreto habilita para que dicha resolución se emita por el Delegado/a Provincial de la Consejería que esos momentos ostente competencias en materia de protección de menores y que se formule inicialmente o en cualquier momento de tramitación del expediente de protección. La resolución de desamparo provisional implica su ejecutividad inmediata, asumiendo la Administración Autonómica la tutela del menor en cuestión, sin perjuicio de que prosiga la instrucción del procedimiento hasta que se dicte la resolución correspondiente, que dispondrá la ratificación, modificación o revocación del acuerdo que haya declarado como medida cautelar la situación de desamparo provisional.

Siendo éste el cauce legal para que quedasen en suspenso los derechos inherentes a la patria potestad respecto del menor, asumiendo su tutela y por ende su guarda y custodia la Administración, esa Delegación Provincial optó por no emitir ninguna resolución administrativa asumiendo, de hecho, la guarda y custodia del menor tras su ingreso en el centro de protección conducido por la policía. El amparo normativo para dicha

actuación lo encuentra esa Delegación Provincial en el tenor del artículo 21 del Decreto 42/2002, antes aludido, bajo la rúbrica de “información previa”.

A nuestro modo de ver se ha producido un error de interpretación del contenido de dicho artículo pues del mismo en modo alguno se puede deducir la asunción, de facto, de la guarda y custodia de menor por parte de la Administración en tanto se estuvieran desarrollando las averiguaciones pertinentes sobre su posible situación de desamparo. Para que así fuera sería precisa la emisión de una resolución administrativa declarando la situación de desamparo, fuera esta provisional o definitiva, o bien que fuesen los padres quienes hubiesen solicitado a la Administración el que asumiese su guarda conforme a los artículos 36 y siguientes del mismo Decreto.

Hechas estas precisiones, que evidencian la situación de indefensión de los padres respecto de la Administración durante el tiempo en que el menor permaneció ingresado en el centro de protección sin ninguna resolución ni administrativa ni judicial que limitase los derechos inherentes a la patria potestad, también hemos de destacar la tardanza de 25 días en la emisión de dicha resolución, cuando obraban datos sobre el menor y sobre las características del hogar familiar en poder de esa Administración ya que los padres venían acudiendo desde Noviembre de 2004 al Servicio de Mediación Familiar de la Junta de Andalucía, y ello en relación con los problemas de comportamiento que manifestaba el menor y que eran fuente de frecuentes conflictos familiares.

El artículo 8 del reiterado Decreto 42/2002, recoge el principio de “institucionalización mínima” de los menores sujetos a medidas de protección, lo cual supone el que hayan de permanecer ingresados en el centro de protección el tiempo mínimo indispensable y a nuestro modo de ver no se han aportado al expediente de información previa otros datos relevantes que los conocidos previamente por la Administración, pudiendo haberse actuado de una forma más diligente que no hubiera propiciado el alejamiento del menor respecto de su familia por el periodo de casi un mes en fechas tan señaladas como las referidas a las vacaciones de Navidad.

Y otra cuestión que no se puede desdeñar es el derecho de los menores sujetos a medidas de protección a relacionarse con sus familiares (art. 13 del Decreto 42/2002), derecho limitado durante 20 días sin ninguna resolución administrativa que comunicase formalmente los motivos de tal decisión así como habilitase a los interesados para recurrir ante las Instancias pertinentes.

2. En lo que respecta a la posibilidad de presentar quejas ante el Defensor del Menor.

Nada se dice en el informe que nos ha sido remitido sobre esta cuestión que planteaban los padres en su escrito de queja, dándonos traslado de la inquietud que les había manifestado su hijo en la entrevista que mantuvieron con él.

Al respecto hemos de insistir en el contenido de otro de los artículos del Decreto regulador del Régimen de Desamparo, Tutela y Guarda Administrativa, el artículo 17. 4 que impone a la Junta de Andalucía la obligación de poner a disposición de los menores sujetos a medidas de protección los medios adecuados para que puedan plantear directamente ante Fiscalía o Defensor del Menor de Andalucía sus problemas y necesidades, o presentar, en su caso, las quejas y reclamaciones que considerasen convenientes para la defensa de sus derechos.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, decidimos formular las siguientes **Recomendaciones** a la Administración Autonómica:

*"Que en supuestos como el presente, en que el menor ya ha sido ingresado en un centro de protección conducido por la policía, y pudiera advertirse grave riesgo para su integridad física o psíquica, se proceda a declarar su situación provisional de desamparo sin necesidad de concluir el expediente de información previa que conduciría a la tramitación formal de un expediente de desamparo o a revocar el desamparo provisional acordado.*

*Que en dicha declaración provisional de desamparo se acuerde lo procedente sobre el régimen de visitas de los progenitores y demás familiares.*

*Que en dichos supuestos se de un tratamiento urgente y preferente a las investigaciones desarrolladas en el expediente de información previa.*

*Que se garantice la efectividad del derecho de los menores sujetos a medidas de protección a plantear directamente ante Fiscalía o Defensor del Menor de Andalucía sus problemas y necesidades, o presentar, en su caso, las quejas y reclamaciones que consideren convenientes."*

Dichas resoluciones no fueron aceptadas por la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Sevilla (salvo en lo referente a las facilidades para la presentación de quejas por los propios menores ante esta Institución) por lo que decidimos elevarlas ante el centro directivo de rango jerárquico superior, Dirección General de Infancia y Familia, encontrándonos a la espera de recibir respuesta a las mismas.

Otra cuestión que incide en la efectividad de los derechos de las personas afectadas por expedientes de protección de menores lo abordamos en la **queja 03/4408**, en la que nos hacíamos eco de otras tantas que de manera más o menos directa, planteaban a esta Institución la limitación del acceso a los interesados de los datos contenidos en los expedientes de protección de menores. En esta queja el interesado, abogado en ejercicio, se lamentaba de los obstáculos que encontraba en el Servicio de Protección de Menores de Sevilla para el ejercicio de su profesión, conculcándose con ello el legítimo derecho de defensa de sus clientes y ello al serle negado el derecho de vista de los expedientes administrativos que les afectan.

El referido letrado nos manifestaba en su escrito de queja que tras efectuar una comparecencia en la oficina en que se ubica el Servicio de Protección de Menores, acompañado de sus clientes –madre y abuela de dos hermanos tutelados por la Administración-, a los efectos de ejercer el derecho de vista de los expedientes que les afectaban, la funcionaria que les atendió les indicó que tales expedientes revestían el carácter de reservado y que no eran accesibles a nadie.

El letrado refiere la paradoja que ocurrió con posterioridad, pues tras recibir sus clientes una notificación de puesta de manifiesto del procedimiento para efectuar alegaciones, y personarse en el día indicado en dichas dependencias administrativas para cumplimentar dicho trámite a la vista del expediente finalizado, allí de nuevo encuentra obstáculos para ejercer su función toda vez que ningún funcionario del Servicio encontró hueco para atenderle durante las horas que permaneció en espera de que lo recibieran, y ello con el argumento de que todo el personal disponible se encontraba en esos momentos realizando tareas inaplazables.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos el pertinente informe de la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla, respondiéndonos lo siguiente:

*“... Ante la solicitud de vista de los expedientes esta Entidad tiene la obligación de informar al que así lo solicite del carácter reservado de muchos de los documentos contenidos en los respectivos expedientes y ello de conformidad con el propio articulado de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción vigente, que establece limitaciones respecto al derecho de acceso a los registros y documentación contenida en ellos, declarando expresamente el carácter de reservados de aquellos que contengan datos referentes a la intimidad de las personas, sin que ello sea óbice para que se le pongan de manifiesto cuantos datos pueda ofrecer al interesado sobre la instrucción del procedimiento con las debidas reservas.*

*Respecto de la personación del letrado ... por el personal encargado de la recepción y registro se le informa de la imposibilidad de atenderle en ese momento debido a que el profesional encargado del caso estaba atendiendo una visita, que era probable que se demorara bastante, y se le recomienda que solicite cita previa en por teléfono de acuerdo con las normas y horarios de atención e información al público (normas que se encuentran expuestas en el lugar de acceso al edificio y visibles al público). ...”*

Con posterioridad a la recepción de este informe, y con ocasión de la tramitación del Informe Especial sobre Menores Inmigrantes en Andalucía, giramos una visita a la sede del Servicio de Protección de Menores entrevistándonos con su titular. En dicha entrevista cuestionamos la posible irregularidad de las limitaciones de acceso a los directamente implicados en expedientes de protección de menores, haciendo especial hincapié en dichas limitaciones a los abogados/as defensores de estas personas y la respuesta que recibimos fue en el mismo sentido que el señalado en el informe justificando dichas limitaciones en función de la protección de los datos personales de las personas que figuran en dichos expedientes.

Para abordar la cuestión se ha de partir de lo establecido en el artículo 35, a), de la Ley 30/1992, antes citada, 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 ...»

Los interesados en determinado procedimiento, además de disponer del derecho de conocer su estado de tramitación y de obtener copias de los documentos obrantes en el mismo, tienen otro derecho de mayor alcance reconocido en el artículo 84 de la misma Ley consistente en el “trámite de audiencia” que viene regulado del siguiente modo:

«... 1. Instruidos los procedimientos, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrán de manifiesto a los interesados o, en su caso, a sus representantes, salvo lo que afecte a las informaciones y datos a que se refiere el artículo 37.5.

2. Los interesados, en un plazo no inferior a diez días ni superior a quince, podrán alegar y presentar los documentos y justificaciones que estimen pertinentes.

3. Si antes del vencimiento del plazo los interesados manifiestan su decisión de no efectuar alegaciones ni aportar nuevos documentos o justificaciones, se tendrá por realizado el trámite.

4. Se podrá prescindir del trámite de audiencia cuando no figuren en el procedimiento ni sean tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones y pruebas que las aducidas por el interesado ...»

Las limitaciones contenidas en el artículo 37, apartado 5, son las siguientes:

«... 5. El derecho de acceso no podrá ser ejercido respecto a los siguientes expedientes:

a) Los que contengan información sobre las actuaciones del Gobierno del Estado o de las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus competencias constitucionales no sujetas a Derecho administrativo.

b) Los que contengan información sobre la Defensa Nacional o la Seguridad del Estado.

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.

d) Los relativos a las materias protegidas por el secreto comercial o industrial.

e) Los relativos a actuaciones administrativas derivadas de la política monetaria ...»

El Decreto 42/2002, de 12 de Febrero, regulador del régimen de desamparo, tutela y guarda administrativa, viene a reproducir en su artículo 26 idéntica regulación que la contenida en la Ley 30/1992, al establecer que una vez instruido el procedimiento, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrá de manifiesto a los padres, tutores o guardadores de los menores, por término de diez días hábiles, a fin de que puedan presentar las alegaciones y documentos que estimen convenientes.

Centrada así la cuestión, mal se aviene la práctica de esa Administración de limitar a los interesados el acceso a los expedientes con la amplitud del derecho que les reconoce la legislación. Fundamenta esa Delegación Provincial tales limitaciones en función del carácter reservado de aquellos datos referentes a la intimidad de las personas y avala tal limitación en función de la regulación del acceso a archivos y registros contenida en la propia Ley de Procedimiento Administrativo Común.

Tal argumentación parte de una premisa que a juicio de esta Institución pudiera considerarse errónea, pues desde el punto de vista del procedimiento administrativo no tiene la misma consideración aquella persona "interesada" en un procedimiento que aquella otra con un interés difuso, no directo, o genérico. La regulación del artículo 37 de la Ley 30/1992

respecto al derecho de acceso a archivos y registros alude a los “ciudadanos” y respecto de procedimientos “terminados” a la fecha de la solicitud, estableciendo determinadas cautelas y limitaciones al acceso a los expedientes; sin embargo tal regulación en modo alguno puede hacerse extensible de plano a aquellos que ostenten la condición de “interesados” ya que tales limitaciones, fundamentadas en la protección de derechos de terceras personas, entrarían en contradicción con el derecho a poder contradecir lo manifestado por la Administración que, no lo olvidemos, actúa conforme al principio de legalidad ejerciendo potestades administrativas exorbitantes respecto del ciudadano, entre ellas la potestad ejecutoria de sus decisiones.

En el supuesto que nos ocupa la Administración, como Ente Público de Protección de Menores, ejerce las competencias asignadas por la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de Enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil (Disposición Final Vigésimo Segunda). Dichas competencias implican la posibilidad de declarar la situación administrativa de desamparo de un menor y de asumir inmediatamente su tutela conforme a la Ley, tutela que se ejercerá de forma temporal en tanto sea confirmada o revocada por el Juzgado de Familia correspondiente en el supuesto de que los progenitores o tutores se opusieran a dicha medida.

El ejercicio de dichas potestades administrativas incide en el derecho constitucionalmente reconocido a la intimidad familiar (art. 18) y a la protección de la institución familiar (art. 39.1), adoptando la Administración decisiones ejecutivas en cuestiones de derecho privado cuales son las relativas al modo de ejercicio de la patria potestad y guarda y custodia de los hijos, limitando con tales decisiones los derechos de los progenitores tras constatar, en un expediente administrativo incoado a tales efectos, que existen los presupuestos fácticos legalmente previstos para la adopción de tan importantes y trascendentes decisiones.

Pues bien, a los progenitores no les queda otra solución que acatar la decisión administrativa; en contrapartida, y en garantía de sus derechos el procedimiento les faculta para aportar al expediente las alegaciones que estimen conveniente en su defensa, pudiendo rebatir de forma contradictoria los argumentos y motivaciones esgrimidos por la Administración. La cuestión es ¿cómo contradecir aquello que no se conoce?, o en otras palabras ¿cómo podrían los interesados alegar respecto de unos datos o elementos de prueba a los que se les niega el acceso?. La respuesta es evidente y la conclusión no puede ser otra que reconocer la situación de indefensión que se crea con tal actuación.

A la cuestión confluye también otro argumento imposible de desdeñar, cual es la intervención de profesionales del derecho, abogados/as, que habilitados por su Colegio Profesional ejercen su misión de asesorar y dirigir técnicamente la defensa de sus patrocinados en los diferentes procedimientos o actuaciones en que fuesen requeridos sus servicios.

La profesión de abogado/a es una profesión colegiada, regulada por el Real Decreto 658/2001, de 22 Junio, que aprueba el Estatuto General de la Abogacía Española, y en dicha norma se contempla al abogado/a como «partícipe en la función pública de la Administración de Justicia», cooperando a ella, asesorando, conciliando y defendiendo en derecho los intereses que le fueran confiados (art. 30).

Como tal colaborador al fin supremo de la Justicia el abogado/a se encuentra sometido a la disciplina Colegial respecto de su deontología profesional, que implica la obligación de cumplir las normas legales, estatutarias y deontológicas (art. 31, a), así como

guardar secreto de todos los hechos o noticias que conozcan por razón de cualquiera de las modalidades de su actuación profesional, no pudiendo ser obligados a declarar sobre los mismos (art. 32).

Con estos condicionantes resultan aún más desproporcionadas las limitaciones de acceso a los expedientes en aquellos supuestos en que son los propios abogados/as los que pretenden acceder a los mismos para ejercer su profesión, sin que sirva de excusa el que dichas actuaciones lo sean en vía administrativa o en posterior sede judicial.

En opinión de esta Institución la relación de la Administración con los abogados/as defensores ha de ser, necesariamente, de confianza en su actuación, en su buen hacer profesional, quedando en manos del Colegio de Abogados correspondiente la misión de reprimir las conductas de aquellos colegiados que actúen de forma contraria a la correcta deontología profesional.

Por último, no dejamos de lado la especificidad de los expedientes de protección de menores, que en ocasiones contienen datos muy controvertidos y relacionados con cuestiones de la vida íntima de las personas. No nos es ajeno el hecho de que las actuaciones investigadoras, de instrucción del expediente de protección, propias de los Servicios Sociales Comunitarios y de los correlativos de la Junta de Andalucía se verían comprometidas o dificultadas en su función si los terceros, potenciales colaboradores en el esclarecimiento de los hechos, no tuviesen la garantía de confidencialidad de sus datos personales.

En opinión de esta Institución la llevanza de dichos expedientes ha de realizarse de tal modo que mediante cifrado, o con cualquier otra técnica similar, se pudieran ocultar los datos identificativos de los profesionales actuantes y los de terceras personas, ajenas a los directamente interesados, que pudieran haber prestado su testimonio y cuyos datos estuvieran incorporados al expediente.

Estimamos que conforme a la legislación una solución viable sería que en un apartado especialmente reservado del expediente estuviesen contenidos dichos datos cifrados, cuya vista quedaría exclusivamente reservada al abogado/a actuante, además de a los funcionarios y Autoridades competentes en la gestión de dicho expediente, y ello sin perjuicio de la decisión que al respecto pudiera adoptar el Juzgado que en su caso interviniese supervisando la actuación de la Administración.

Como corolario de nuestra intervención decidimos elevar las siguientes **Recomendaciones** a la Dirección General de Infancia y Familias:

*“Que se garantice la efectividad del derecho de vista de los expedientes administrativos previsto en el artículo 35, a), de la Ley 30/1992, de Procedimiento administrativo Común.*

*Que se garantice la efectividad del derecho reconocido en el artículo 26 del Decreto 42/2002, de 12 de Febrero, regulador del régimen de desamparo, tutela y guarda administrativa, para que una vez instruido el procedimiento, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, los padres, tutores o guardadores de los menores, puedan acceder al expediente por término de diez días hábiles, a fin de que puedan presentar las alegaciones y documentos que estimen convenientes.*



*Que se extreme el celo en la garantía de tales derechos cuando su solicitante fuere el abogado/a defensor de la persona que ostentase la condición de interesada en el expediente*

*Que se establezca un sistema de cifrado de los datos identificativos de los profesionales actuantes y los de terceras personas, ajenas a los directamente interesados, que pudieran haber prestado su testimonio y cuyos datos estuvieran incorporados al expediente. ...”*

La respuesta que recibimos de la Dirección General fue en sentido favorable a nuestra resolución, anunciándonos la decisión de elaborar una Instrucción de ámbito general para toda la Comunidad Autónoma y eficacia obligatoria para todos los Servicios de Protección de las distintas Delegaciones Provinciales de la Consejería.

## **6. Acogimiento residencial.**

En este apartado incluimos las quejas que refieren controversias respecto del devenir del internamiento en centros residenciales de los menores tutelados por la Administración, tanto referidas al estado de conservación y funcionamiento de los referidos centros, como a las incidencias en las visitas de los familiares o en la vida cotidiana de los centros.

Veamos el caso que se aborda en la **queja 04/3731** en la que un padre discrepaba del modo en que la Administración había procedido al traslado de centro de una de sus hijas. Nos decía que acudió acompañado de su abogado a la Delegación de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz, y allí le informaron que sus hijas X, Y y Z fueron trasladadas a un centro de Cádiz, y que con posterioridad una de ellas, Y, fue trasladada a un centro de Córdoba sin que su familia hubiera recibido ninguna notificación.

A continuación el interesado nos dirige un nuevo escrito ampliándonos los datos expuestos con anterioridad, en el que incide en el hecho de no haber tenido noticias del traslado de su hija desde Cádiz a Córdoba hasta el momento en que acudió junto con su esposa al centro para efectuar la visita programada a las menores, encontrándose con la sorpresa de que su hija, Y, ya no se encontraba allí.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la Delegación Provincial citada la emisión de un informe aclaratorio de estos extremos, respondiéndonos lo siguiente:

*“... Vista la imposibilidad de reintegración de los menores en su núcleo familiar biológico ... se dictó resolución en cuya virtud se cesó el acogimiento residencial de aquellos en el centro de primera acogida “Hogar la Concepción” y se acordó la constitución de nuevo acogimiento residencial en el centro residencial básico “Hogar Granja San Ildefonso” sito en Cádiz, perteneciente a la Asociación Nuevo Futuro.*

*Alcanzada el 18.11.2003 la mayoría de edad por X, esta Delegación Provincial cesó la tutela en su día asumida y acordó el archivo del expediente de protección en su día incoado en interés de la misma.*

*Los días 7 y 21 de Septiembre de 2004, respectivamente, se recibieron sendos informes procedentes del centro en que los menores se encontraban internados a cuyo tenor se ponía de manifiesto la manipulación que venía*

*sufriendo la menor Y por parte de sus familiares y del grupo de personas con el que se relacionaba, el grave conflicto emocional de la misma y la actitud desafiante y oposicional que presentaba, con grave riesgo para su integridad física y psíquica. El informe mencionado en último término proponía la separación de la menor de su entorno actual y la intervención con la misma con vistas a eliminar la problemática conductual que presentaba.*

*Analizada la situación y previo cumplimiento del trámite de audiencia a la menor, el Servicio de Protección de Menores emitió, con fecha 30 de Septiembre de 2004, un informe en cuya virtud se proponía el cese del acogimiento residencial de la menor en el centro residencial básico "Hogar Granja de San Ildefonso" y la constitución de nuevo acogimiento residencial en el centro "Prado de Santa María" dependiente de la Asociación "Arco Iris" sito en Hornachuelos (Córdoba), siendo aprobada a la misma fecha por la Comisión Provincial de Medidas de Protección la propuesta de resolución y dictándose resolución administrativa en dichos términos*

*Dictada la resolución administrativa se procedió a la práctica de la preceptivas notificaciones, constando en el acuse de recibo incorporado al expediente de protección la recepción de dicha resolución por los padres de la menor con fecha 18 de Octubre del año corriente.*

*El día 1 de Diciembre último fue recibido en esta Entidad Pública informe procedente del centro "Prado de Santa María" a cuyo tenor se ponía de manifiesto la evolución favorable de la menor ..."*

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, estimamos conveniente resaltar el acomodo de las actuaciones realizadas a los trámites procedimentales establecidos en el artículo 32 del Decreto 355/2003, de 16 de Diciembre, del Acogimiento Residencial de Menores. No obstante esta valoración positiva, también se han de resaltar ciertas desavenencias en cuanto a alguno de los principios que inspiran dicho Decreto como al resto de normas conforman la actuación de la Administración en los diferentes procedimientos relativos a protección de menores.

En el presente caso, si bien es cierto que tras detectarse por el personal técnico del centro la necesidad de alejamiento de la menor de su entorno de relaciones esa Delegación actuó en consecuencia a las previsiones reglamentarias, y ello siguiendo los pasos previstos en el reglamento -incluyendo la audiencia de la propia menor-, también lo es que los padres de la menor no supieron del traslado de su hija a diferente centro y provincia hasta el momento en que acudieron al centro a efectuar la visita que ya tenían programada, enterándose entonces que ésta ya no se encontraba allí.

Es por ello que, sin dejar de lado el cumplimiento posterior del trámite de notificación del traslado, y ello sólo con la diferencia de unos días, no debemos dejar de resaltar esta circunstancia en cuanto pudiera interpretarse como una desconsideración para padre y madre que, quieran o no, han de soportar el ejercicio de las potestades administrativas aún en contra de su voluntad, y ello en una situación nada agradable de litigio contra la Administración por la guardia y custodia de sus hijos.

Desde nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía también, Defensor del Pueblo Andaluz, hemos de reclamar de la Administración (Ente Público de Protección de Menores) una actitud pródiga en atenciones a los familiares que se

ven obligados a acatar las medidas dictadas por la Administración, evitando en lo posible añadir nuevos conflictos o más tensión a la difícil situación que por el motivo que fuere les toca vivir respecto de los menores sujetos pasivos de experimentos de protección.

En congruencia con lo que venimos exponiendo esta Institución formuló la siguiente **Sugerencia** a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz que nos contestó asumiendo favorablemente su contenido.

*"Que, siempre que ello fuera posible, se notifique a padre y madre las medidas de cambio de centro con carácter previo a la efectividad de las mismas, evitando que las familias tengan constancia en el mismo momento en que intentan ejercer su derecho de visitas en el centro en el que hasta entonces estaban internados".*

En función de los datos que obtuvimos de este expediente de queja decidimos incoar, de oficio, el expediente de **queja 05/333** y ello tras conocer el escrito de una menor donde ésta relataba determinadas cuestiones de su vida personal y de forma indirecta también comentaba ciertos hechos del funcionamiento cotidiano del centro que por su gravedad nos movieron a incoar el aludido expediente de queja.

En su carta la menor relataba que le habían aplicado determinadas medidas correctivas para modificar su conducta que estimaba totalmente inapropiadas para dicha finalidad.

En el curso de nuestra intervención giramos una visita de inspección al centro de protección y pudimos comprobar diversas irregularidades en su dinámica de funcionamiento, las cuales consideramos oportuno comunicar al Ministerio Fiscal, organismo que a su vez efectuó una visita al centro en el mes de Abril de 2005 obteniendo una impresión satisfactoria de sus instalaciones y labor terapéutica, pero realizando algunas consideraciones respecto de la imposibilidad de utilización de los espacios de "tiempo fuera" a que se refería la queja de la menor, así como la necesidad de cumplimiento estricto de lo que dispone el vigente Decreto 335/2003, de 16 de Diciembre, sobre Acogimiento Residencial de Menores en materia de ejercicio de la potestad de corrección y reglamento de organización y funcionamiento.

En el mismo sentido que la Fiscalía, y en el ejercicio de nuestras competencias de supervisión de la actuación de la Administración de Andalucía formulamos las siguientes **Recomendaciones** a la Dirección General de Infancia y Familia, las cuales fueron aceptadas en su integridad:

*"Que se extremen las actuaciones de supervisión y control de los centros residenciales que ejecuten programas destinados a menores con trastornos de conducta.*

*Que en dichos controles se efectúe un especial seguimiento de las disposiciones del Capítulo IV ("Ejercicio de la potestad de corrección") del Decreto 355/2003, de 16 Diciembre, regulador del Acogimiento Residencial de Menores."*

## 7. Acogimiento familiar.

En relación al acogimiento familiar, según queda recogido en el artículo 26 de la Ley del Menor de Andalucía, éste se promoverá cuando las circunstancias del menor lo aconsejen y perdurará hasta que el menor pueda reintegrarse en su familia de origen, o reinsertarse en su medio social una vez alcanzada la mayoría de edad, su emancipación, o bien hasta que pueda ser adoptado.

Dicha Ley establece la prioridad del acogimiento familiar sobre el residencial, la preferencia de la familia extensa sobre la ajena y que se evite, en lo posible, la separación de hermanos procurando su acogimiento por una misma persona o familia.

Con la finalidad de comprobar el acomodo de las actuaciones administrativas a estos principios de actuación tramitamos la **queja 04/3972** formulada por una ciudadana en disconformidad con la actuación seguida por los servicios de protección de menores de Granada respecto de uno de sus hijos, menor de edad.

La madre afectada por los hechos nos refería lo siguiente:

*“(...) Todo pasó cuando el 9 de Enero de 1997 caí enferma y estaba embarazada. El 1 de Marzo de este mismo año nació mi hijo, X, a mi no me daban el alta hospitalaria y a mi hijo si, entonces mi hermana A y mi cuñado B, se ofrecieron para cuidar de mi hijo recién nacido y mi madre y mi suegra para cuidar a mis otros tres hijos de 12, 8, y 2 años y medio, mi marido también tuvo un accidente laboral.*

*Entonces mi hermana A me comenta que mientras que yo me recuperara ella cuidaría de mi hijo X y cuando me recuperase y pudiese atender a mi hijo fuese a por él para que estuviese con sus hermanos. Cuando vi que me veía capacitada para cuidar de mi hijo, entonces fui al municipio de residencia de mi hermana para traerme a mi hijo, y mi cuñado me dijo que no me daba al niño, pero si mi marido iba nos lo devolvía, llamé a mi marido y bajó desde nuestro domicilio hasta Granada con mis otros hijos, entonces fuimos a su casa, pero mi hijo no se encontraba en ella. Nos comentó que volviésemos a la semana siguiente a por él mientras le hacía las maletas para traerle, dos días después de nuestro regreso a casa nos denunció a Protección del Menor de Granada por abandono del menor, pero yo no abandoné a mi hijo. Todo pasó a finales del 1998 y principios de 1999.*

*Desde entonces estoy luchando por mi hijo y por los tres hijos que tengo en casa, por eso le escribo porque, con el caso de (...) vamos de juicio en juicio y al pasar tanto tiempo no vemos solución. (...)”*

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la Delegación de Igualdad y Bienestar Social de Granada la emisión de un informe sobre la cuestión, en el cual se confirmaba el relato de los hechos efectuado por la madre aunque puntualizando que los tíos maternos, acogedores del menor, concurren –transcurridos dos años y medio- a las dependencias de dicha Delegación Provincial para promover oficialmente el acogimiento de su sobrino fundamentando su solicitud en la continuidad de los problemas existentes en su familia biológica.

Continúa el informe indicando que se procedió a realizar un estudio tanto del núcleo familiar que integraban los solicitantes del acogimiento como del menor y su familia de procedencia, culminando el expediente de protección con el dictado de una resolución administrativa declaratoria de la situación de desamparo del menor. Al mismo tiempo se remitió al Juzgado de Familia de Granada una propuesta de acogimiento familiar permanente del menor por parte de sus tíos maternos.

Se indica en el informe que el Juzgado de Familia desestimó la oposición al desamparo efectuada por los padres aunque, en disconformidad con la propuesta de la Junta de Andalucía no consideró pertinente que el acogimiento familiar fuese “permanente” sino que lo fuese en la modalidad de “simple”. En una Sentencia posterior, de fecha 19 de Diciembre de 2003, se confirma el acogimiento “simple” y también se acuerda que por el Servicio de Atención al Menor se establezcan los mecanismos para procurar la futura reinserción del menor en el seno familiar.

Culmina el informe con la siguiente valoración:

*“... Tras la exposición realizada en este informe y junto con la documentación que adjuntamos y que consideramos será de su interés para corroborar lo comentado; consideramos que la actuación llevada a cabo por esta Entidad Pública y quien tutela al menor, ha actuado en todo momento conforme a la Ley y velando siempre por el interés del mismo. Siendo constantemente ratificado por la vía judicial que se ha obrado en consecuencia.*

*En relación a la necesidad de iniciar y favorecer encuentros con la familia biológica, hemos de decir que se han organizado las visitas, éstas se revisarán próximamente, en función del resultado y evolución de las mismas y de ser conveniente se aumentarán. Dicha revisión se efectuará por el Equipo que realiza la supervisión de los encuentros y la técnico actuante responsable del caso en el Servicio de Protección en Granada. Informándose posteriormente de todo ello tanto a las partes implicadas como al Juzgado que dictó la Sentencia. ...”.*

A continuación dimos traslado del informe que nos fue remitido por esa Delegación Provincial a los interesados, con la finalidad de que aportasen al expediente las alegaciones y consideraciones que estimasen convenientes en defensa de sus derechos, respondiéndonos con un escrito del que extractamos lo siguiente:

*“...En la actualidad, en cumplimiento de lo dispuesto por el Juzgado de Primera Instancia de Granada se están manteniendo contactos del menor con su familia biológica, con una periodicidad mensual y en Granada, los cuales se están desarrollando de manera satisfactoria, en vista de lo cual parece ser que la intención del organismo encargado de la supervisión de las mismas es ampliarlas, aunque no nos han comunicado en que plazo, forma o lugar se llevaría a cabo.*

*La queja de mi representada, en la actualidad, no va dirigida contra las personas encargadas actualmente de supervisar esta integración del menor en el seno de su familia biológica cuyo trato es perfecto, sino que entendiendo como entendemos que aquella integración debe hacerse de forma paulatina de manera que no cause trauma al niño, creemos que el sistema que se está*

*adoptando para esa integración es lento y penoso, y que dudamos sea efectivo para alcanzar el fin propuesto.*

*Desde que se dictó la Sentencia ... mi representada ha tenido oportunidad de ver a su hijo en tres o cuatro ocasiones y siempre en Granada, es decir desplazándose desde (1) donde tiene su domicilio y dejando para ello solos a sus otros tres hijos y su marido durante los dos días que, entre ida y vuelta, dura el viaje, con sus correspondientes gastos. Las visitas se realizan en días laborables, de manera que no puedan acompañarla sus hijos que están en el colegio, con lo que no se produce ningún contacto del menor con sus hermanos que creemos sería beneficioso para todos y, a veces, bajo la vigilancia del guardador (que no deja de poner todo tipo de impedimentos para realizarlas) o del supervisor, de una forma un poco forzada y artificiosa, pese a lo cual el niño ha reaccionado muy bien a estas visitas y su relación con su madre se va estrechando palpablemente con cada una de ellas.*

*El deseo lógico de la Sra. ... es que estos contactos se realicen con mayor frecuencia y que sean de más duración, y a ser posible en el marco de su familia biológica, permitiendo que el menor pase un fin de semana en su casa con sus padres y hermanos, luego unas cortas vacaciones y en definitiva, que se vaya integrando efectivamente en su familia como deseamos todos ...”*

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido, de las alegaciones efectuadas y de la normativa de aplicación, estimamos conveniente realizar las siguientes consideraciones:

La cuestión que se debate en la presente queja deriva de una actuación administrativa protectora de los derechos del menor, posteriormente confirmada en sede judicial. En su resolución el Juzgado de Familia refrenda la validez de la actuación administrativa pero puntualiza en su resolución el carácter reversible de la situación – congruente con la modalidad de acogimiento “simple”- al no haber quedado acreditado que el alejamiento o distanciamiento del menor de su familia fuese absoluto o irreparable. Por ello, siguiendo el tenor del artículo 172.4 del Código Civil el Juzgador acuerda que por el Servicio de Protección de Menores se establezcan los mecanismos necesarios que procuren la futura reinserción del menor en el seno familiar.

Es por ello que en la actualidad no existe controversia respecto de la corrección o incorrección de la actuación administrativa declaratoria de la situación legal de desamparo y constitutiva del acogimiento familiar, ya que dicho litigio fue resuelto en sede judicial, tanto en primera instancia como en vía de recurso; por el contrario sí existe divergencia respecto de la aplicación efectiva de la resolución judicial en cuanto establece un régimen de visitas en favor de la familia biológica, régimen que ha de estar orientado a la reinserción del menor junto con sus progenitores y hermanos.

En este contexto es en el que se ha de analizar la actuación administrativa que se somete a nuestra supervisión, debiendo sopesar la idoneidad del plan de acercamiento entre el menor, sus progenitores y demás familiares que viene ejecutando la Administración en relación con la finalidad esperada del mismo, que no podría ser otra que restañar los lazos afectivos dañados por el alejamiento del menor de su familia y restaurar la convivencia familiar en el plazo más breve posible evitando en lo posible que el menor sufra daños por esta actuación.

En esta Institución somos conscientes de la dificultad que supone la salida del menor de su actual entorno familiar de convivencia para regresar con su familia biológica, máxime cuando las circunstancias del caso han propiciado el que el acogimiento en el seno de su familia extensa se haya prolongado durante muchos años, existiendo además grave enemistad entre ambos núcleos familiares, pero tal hecho no debe ser óbice para que una vez resueltas las cuestiones legales que obstaculizaban la vuelta y acreditada la solvencia de su familia de procedencia no se haya de hacer lo posible para que el menor regrese junto con sus progenitores y hermanos.

Se ha de tener presente que en la actualidad no existen motivos para que padre y madre no pudieran ejercer los derechos y deberes inherentes a la patria potestad respecto de su hijo, quedando la actuación administrativa del Ente Público de Protección de Menores reducida en el presente caso a garantizar un tránsito lo menos traumático posible del menor de una familia a otra, con las miras puestas en el éxito de este retorno y no en preservar la situación actual.

Es por ello que hemos de abundar en los razonamientos efectuados por la titular de la queja y discrepar del programa que se viene ejecutando de acercamiento del menor con su familia biológica. La cadencia de las visitas -muy espaciadas en el tiempo-, su duración, y el modo en que se desarrollan no parecen orientadas al acercamiento progresivo del menor con sus familiares, más al contrario dicho régimen de visitas parece idóneo para una situación ya consolidada en que se han de garantizar los contactos familiares sin visos de que la situación fuera a cambiar.

Por un lado, el hecho de que las visitas se hayan de efectuar en días laborables dificulta o impide los contactos del menor con sus hermanos, pues éstos tendrían que perder los correspondientes días lectivos para desplazarse junto con sus padres de una Comunidad Autónoma a otra para realizar las visitas.

El hecho de que las visitas se efectúen en un centro de protección de menores de Granada no propicia el que éste se vaya habituando al entorno social en el que va a residir, además de dificultar y encarecer los traslados de los familiares al lugar en que las visitas se desarrollan.

Las visitas han llegado a tener una duración no superior a una hora -ello a pesar de lo penoso y costoso de los traslados- y se han realizado bajo la supervisión constante de personal técnico dependiente de la Delegación Provincial, sin que en todo este tiempo se haya siquiera intentado una convivencia de fin de semana, o determinados días consecutivos de vacaciones.

La progresividad de los contactos es extremadamente tímida, sin que se aprecie una decidida voluntad por el acercamiento. Su periodicidad es mensual, sin que esté previsto un acortamiento del lapso de tiempo entre visita y visita, ni un incremento paulatino del tiempo de duración de las visitas.

Y a todo esto se añade los informes favorables sobre la situación actual de la familia emitidos por los Servicios Sociales Comunitarios y también los informes de seguimiento de los contactos familiares emitidos por el personal técnico, en los cuales y a pesar de los condicionantes existentes no se relata ninguna incidencia negativa para el menor que impidiera ir avanzando en un acercamiento mucho más decidido con su familia biológica.

Tras realizar estas consideraciones decidimos formular las siguientes recomendaciones a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Granada las cuales fueron aceptadas por dicha Administración:

*"Que en congruencia con la resolución del Juzgado de Familia se establezca un régimen de relaciones familiares orientado a la reinserción del menor con su padre, madre y hermanos.*

*Que dicho régimen de visitas sea progresivo, tanto en la periodicidad de los contactos como en la duración de las relaciones, amoldando su ejecución a los resultados del seguimiento de su evolución.*

*Que se procure intercalar contactos en la actual provincia de residencia del menor (Granada) con otros en la provincia de residencia de sus familiares (1), solicitando a tales efectos la colaboración de los correspondientes servicios de aquella Comunidad Autónoma.*

*Que en consideración a la dificultad de los desplazamientos y también con la finalidad de facilitar los contactos entre hermanos se procuren establecer los días de las visitas coincidiendo con los fines de semana.*

*Que en el momento en que fuera viable se establezcan periodos de convivencia del menor de fin de semana, o de vacaciones, en el hogar familiar junto con su padre, madre y hermanos. "*

Otro expediente significativo respecto de las incidencias de un acogimiento familiar es la **queja 04/1610** en que una madre se dirigía a la Institución manifestando su indefensión ante el hecho de que su madre (abuela materna) tuviera a su hija consigo en contra de su voluntad, y que tras haber comunicado esta circunstancia a las Administraciones competentes siguiera sin poder recuperar a la menor.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos la emisión de un informe sobre la cuestión a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Sevilla en el que se nos decía que los Servicios Sociales Comunitarios del Ayuntamiento de Sevilla habían emitido informe sobre el núcleo actual de convivencia de la menor con su abuela, señalando que dicho informe valora la idoneidad de la abuela materna para ejercer el acogimiento de su nieta, tal y como tiene solicitado ante esa entidad pública. No obstante, se nos informa que, antes de proceder a formalizar dicho acogimiento, habrá de constatarse una situación de desamparo o desprotección de la menor respecto del núcleo de convivencia de su madre, del que fue sacada sin autorización por su abuela.

El informe enviado concluía manifestando que se estaba siguiendo el procedimiento oportuno para valorar la existencia o inexistencia de dicha situación de desamparo, aclarando que de no constatarse la misma se desestimaría la solicitud de acogimiento de la abuela y no habría justificación para que la menor continuara con ese núcleo de convivencia.

Pues bien, trasladado el informe recibido a la interesada en queja -madre de la menor- nos contesta la misma mediante un escrito en el que expone que ha sido evaluada su situación por la Junta de Andalucía no encontrándose ningún elemento que le impida retomar la custodia de su hija, pese a lo cual la situación de la menor sigue sin cambios,



permaneciendo en el domicilio de su abuela en Sevilla contra la voluntad de su madre y sin que exista resolución judicial o administrativa que ampare tal situación.

La interesada, denuncia que han transcurrido 29 meses desde que la menor fuera retirada de su domicilio por su abuela, sin que durante todo este tiempo se haya adoptado resolución alguna que legalice esta situación y sin que haya podido ni siquiera visitar a su hija.

Por todo ello, interesaba de esta Institución que intervenga para solventar la situación creada y para recibir, al menos, información sobre el paradero actual de su hija y poder visitarla.

A la vista del escrito recibido, estimamos oportuno trasladar a dicha Delegación Provincial las siguientes consideraciones sobre el presente asunto:

En primer lugar, expresamos nuestro desconcierto ante el hecho de que una menor pueda ser retirada sin autorización del domicilio de su madre, que ostenta de pleno derecho su tutela, guarda y custodia, sin contar con resolución judicial o administrativa que legalice tal actuación y sin que las reiteradas denuncias presentadas por la madre ante todo tipo de instancias judiciales y administrativas hayan tenido efecto alguno para resolver tan inusitada situación.

A nuestro entender, desde el mismo momento en que la madre denuncia la sustracción de su hija, deberían haberse puesto en marcha los mecanismos procedentes por parte de los poderes públicos para restituir de inmediato dicha menor a la custodia de su madre. La existencia de denuncias contra la madre por parte de su abuela sobre posibles malos tratos a la menor podrían, en su caso, haber justificado el que se adoptara como medida cautelar por parte de la autoridad administrativa o judicial la retirada de la custodia de la menor a su madre, e incluso el acogimiento provisional de la misma con su abuela.

Sin embargo, y es lo más sorprendente del presente caso, en ningún momento se ha producido resolución alguna, ni administrativa ni judicial, que legitime la privación de la custodia de la menor por parte de su madre, sin que ello haya sido óbice para que, tanto la autoridad judicial como la administrativa, consientan de hecho con esta privación ilegítima del derecho de una madre a convivir con su hija.

A mayor abundamiento, dicha situación de manifiesta irregularidad se mantiene durante 29 meses sin que durante dicho prolongado periodo se hubiera facilitado información fehaciente a la madre sobre el paradero de su hija –pese a ser sobradamente conocido por la Administración- ni se le haya permitido visitar a la menor.

En este sentido, la información facilitada por esa Delegación relativa a la iniciativa emprendida para evaluar la situación de la menor con su abuela a efectos de un posible acogimiento de la misma, así como la referente al inicio de una actuación orientada a verificar la posible existencia de una situación de desamparo o desprotección de la menor en el núcleo de convivencia materno, parecerían lógicas y oportunas, sino fuera por el hecho de que las mismas invierten radicalmente el orden lógico de actuación en situaciones de este tipo.

Así, entendemos que lo procedente ante la situación creada por las denuncias cruzadas entre las partes sobre posibles malos tratos a la menor, hubiese sido evaluar en primer lugar si existían indicios de desamparo o desprotección de la menor en su hogar

materno, de no acreditarse tal circunstancia, lo oportuno hubiese sido propiciar la devolución inmediata de la menor a su núcleo natural de convivencia. Sólo en el caso de que se constatare la existencia de una situación de desamparo o desprotección en el núcleo materno tendría sentido que se valorase la idoneidad de su abuela para un posible acogimiento.

En el presente caso la actuación de esa Administración no sólo ha sido la opuesta de la que parece normal, al priorizarse la valoración de idoneidad de un familiar para un posible acogimiento sobre una menor que ni siquiera se encontraba en situación de desamparo, sino que además ni siquiera se ha tenido la diligencia de interesar la práctica simultánea de ambas valoraciones para evitar nuevas dilaciones en el presente asunto.

Así las cosas, no es de extrañar la desesperación e indignación de la madre por la actuación de los poderes públicos en el presente caso.

Ni la madre ni esta Institución podemos entender cómo es posible que se haya esperado a recibir el informe de los Servicios Sociales Comunitarios del Ayuntamiento de Sevilla sobre la idoneidad de la abuela para el acogimiento de la menor, para proceder a solicitar el oportuno informe sobre la existencia de una situación de desamparo o desprotección de la misma. Es evidente que el informe sobre la idoneidad de la abuela como acogedora ninguna virtualidad podría tener sin que previamente se acreditara y declarara formalmente la situación de desamparo de la menor, por lo que no entendemos como no se solicitó antes el informe oportuno sobre la situación de desprotección o desamparo.

Es más, nos preguntamos que podría haber ocurrido si el informe evacuado por el Ayuntamiento de Sevilla hubiera sido negativo respecto de la idoneidad de la abuela, y en que responsabilidades hubiera incurrido esa Administración por permitir que una menor permaneciera ilegalmente separada de su madre y conviviendo durante 29 meses con una persona no idónea, sin que mediara declaración alguna de desamparo.

En conclusión, participamos a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Sevilla la disconformidad de esta Institución con el proceder en el presente asunto, y formulamos la siguiente **Recomendación** que fue aceptada por dicha Administración:

*“Que se proceda de inmediato a dictar una resolución definitiva en el expediente relativo a la menor X, adoptando las medidas precisas para el cumplimiento sin mayor demora de tal resolución”.*

## **8. Adopciones.**

En lo referente a adopción nacional hemos de destacar la **queja 05/5044** presentada por un matrimonio a quienes 7 años atrás les fue retirada la guarda y custodia de sus dos hijos, con motivo de la toxicomanía que padecían. Ambos menores se encuentran actualmente adoptados por familias ajenas a la biológica por resolución judicial.

Los interesados manifestaban en su escrito que estaban rehabilitados y habían rehecho su vida, a lo cual se une el nacimiento de un nuevo hijo hermano biológico de los anteriores. Es por ello que se solicitaban la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz para seguir manteniendo relaciones con sus hijos, y que su nuevo hijo también disfrutase de relaciones con sus hermanos.

La cuestión que nos planteaban incidía en el ámbito del derecho de familia, derecho privado cuya tutela corresponde a los Juzgados y Tribunales del Orden Jurisdiccional Civil. Dichos Órganos Jurisdiccionales habían tutelado los derechos de los menores y habían acordado, tanto en primera instancia como en vía de recurso, ratificar la resolución de desamparo de los mismos, al tiempo que no estimaron la demanda en contra de la adopción por parte de familia ajena a la biológica.

Según nuestro Código Civil la adopción produce la extinción de los vínculos jurídicos entre el adoptado y su familia anterior, con las únicas excepciones establecidas en el artículo 178.2, que ordena que subsistan las relaciones con la familia materna o paterna en los siguientes casos: 1º. Cuando el adoptado es hijo del cónyuge del adoptante, aunque el consorte hubiese fallecido, y 2º. Cuando sólo uno de los progenitores haya sido legalmente determinado y el adoptante sea persona de distinto sexo al de dicho progenitor, siempre que tal efecto hubiese sido solicitado por el adoptante, el adoptado mayor de 12 años y el padre o madre cuyo vínculo ha de persistir.

A mayor abundamiento, se ha de resaltar que conforme al artículo 180.1 del Código Civil la adopción es irrevocable, y que el contenido jurídico de la relación paterno filial que nace de ella es el mismo que el correspondiente a la filiación por naturaleza, ya sea ésta matrimonial o no matrimonial (art. 108 del Código Civil).

A pesar de esto, la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del Niño de 1989 –que desde que fue ratificada por España forma parte de nuestro ordenamiento jurídico- expresa que el niño tiene derecho a tener una familia, tiene derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo, a la nacionalidad, al nombre, a conocer a sus padres y a que sea respetada su identidad.

En tal sentido la normativa que regula el Registro Civil contempla el derecho del adoptado que ha alcanzado la mayoría de edad a conocer los datos que figuren en él sobre su filiación biológica anterior. Además, la jurisprudencia del Tribunal Supremo determina que el derecho del hijo a conocer su identidad biológica es un derecho fundamental que debe ser protegido de manera especial desde el mismo nacimiento. También se recoge este derecho en el Decreto 42/2002, del Acogimiento Familiar y la Adopción en Andalucía, ya que contempla entre los criterios para la valoración de los solicitantes la actitud de éstos en relación con la necesidad de informar al menor sobre su condición de adoptado y su disposición frente a la posibilidad de que desee conocer sus orígenes y a sus padres biológicos. Además, el artículo 10 del mencionado Decreto establece el derecho progresivo de los niños adoptados a ser informados sobre su condición y antecedentes y, una vez alcance la mayoría de edad, a acceder a su historial familiar y a conocer sus orígenes biológicos, previéndose asimismo unos servicios de mediación familiar para la ayuda y orientación en la búsqueda de esta información y, en su caso, para la preparación del eventual encuentro.

En el curso del proceso de adopción se informa a la familia adoptante acerca de tales cuestiones, indicándoles que el hecho de ser madre o padre de un hijo o hija en adopción, además de ser igual en la mayor parte de los aspectos que serlo de un hijo biológico, también requiere asumir que el niño o niña, aunque sea recién nacido, llega a su familia con una historia (la de su familia biológica, la genética, las circunstancias de la adopción, etc.) que debe ser respetada y nunca negada, debiendo mostrar respeto por sus antecedentes personales, familiares y culturales y transmitir información al niño de sus antecedentes de manera progresiva en función de su edad y capacidad de comprensión.

En consecuencia, al dictar la resolución con la que concluimos el expediente informamos a los interesados que si sus hijos, una vez alcanzada la mayoría de edad, se planteasen la opción de ejercer su derecho a saber y conocer sus orígenes, dispondrán de la opción de elevar su petición a los Servicios de Post Adopción habilitados por la Junta de Andalucía, que entre sus cometidos incluyen facilitar la búsqueda de los orígenes, y en su caso, mediar, entre la persona adoptada y su familia biológica.

Dejando a un lado esta cuestión, y centrándonos ahora en lo referente a las adopciones internacionales, hemos de destacar que la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social registró durante 2005 un aumento del 33,5% respecto al año anterior en las peticiones de las familias andaluzas para adoptar menores procedentes del extranjero.

Se tramitaron en Andalucía 1.075 expedientes de adopción internacional, 270 más que en 2004, llamando la atención el destacado aumento de solicitudes de adopción para China (de 402 expedientes en 2004 se pasa a 691 en 2005). Por provincias, Málaga es la provincia con más expedientes de adopción internacional (235), seguida de Sevilla (209), Cádiz (179), Granada (133), Jaén (98), Almería (87), Córdoba (78), y Huelva (56).

Si la legislación del país en cuestión lo permite las adopciones las puede realizar directamente la familia interesada con los trámites previos en las Delegaciones Provinciales de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social. Sin embargo en la mayoría de los casos es precisa la intervención de las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional (ECAI). Los datos revelan como de los 1.075 expedientes tramitados, 814 fueron a través de ECAI y 261 de forma directa por los interesados.

647 fueron los menores extranjeros que llegaron a Andalucía para ser adoptados, cifra algo inferior a los 811 que se contabilizaron en 2004. La explicación a este descenso se puede encontrar en la paralización durante un período prolongado de tiempo de los trámites de adopción en Ucrania y Rusia. También en Rusia se tenía el antecedente de los problemas ocurridos con algunas ECAI, tal como PROA, hecho que pudo condicionar un descenso de los expedientes tramitados con Rusia donde se pasó de 272 asignaciones en 2004 a 170 en 2005.

La distribución provincial de los expedientes de adopción internacional habidos durante 2005 es la siguiente: Sevilla 143, Málaga 137, Cádiz 108, Granada 62, Córdoba 61, Jaén 50, Almería 49 y Huelva 37.

La mayoría de los menores venían de China 320 y Rusia 170. El resto procedieron de Ucrania 57, Colombia 16, Perú 12, Etiopía 12, Honduras 7, Méjico 6, Costa Rica 5, India 5, El Salvador 5, Bolivia 4, Bulgaria 4, Chile 4, Kazajstán 4, Marruecos 4, Madagascar 3, Nepal 2, República Dominicana 2, Senegal 1, Mali 1, Congo 1, Guinea Ecuatorial 1 y Panamá 1.

De entre las quejas recibidas en esta Institución referidas a adopción internacional destacamos las diferentes quejas que recibimos en relación con los problemas planteados por la retirada de acreditación a la ECAI ADECOP, por parte de las Autoridades Gubernativas de la Federación Rusa. En tal sentido hemos recibido un conjunto de quejas (**queja 05/550, queja 05/1366, queja 05/3902, queja 05/4780**) en que las personas interesadas demandaban ayuda para que quedasen solventados los inconvenientes burocráticos que mantenían paralizados los expedientes que tenían iniciados.

La información que obtuvimos en la **queja 05/1366** procedente de la Dirección General de Infancia y Familias sirvió para calmar en cierta medida la inquietud planteada en los afectados por las medidas acordadas por las autoridades de aquel país:

*“ ... Con fecha 12 de Noviembre de 2004 se recibe información oficial del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales procedente del Consulado de España en Moscú, en el que se pone de manifiesto que tras las últimas elecciones habidas en la Federación Rusa están en un proceso de reestructuración del Gobierno y de las competencias de los Ministerios, por lo que todas las agencias de adopciones están en fase de reacreditación, incluidas las Entidades Colaboradoras españolas acreditadas en Rusia, entre las que se encuentra ADECOP, implicando esto en muchas regiones la paralización de los procesos adoptivos al no aceptar la mediación de estas Entidades.*

*Con fecha 15 de Diciembre de 2004, la Entidad ADECOP, nos pone de manifiesto que como consecuencia de la reestructuración ministerial de Rusia, las autoridades en ese país no están dando el visto bueno preceptivo del Banco de Datos Federal para la adopción por familias extranjeras, esto significa que todas las asignaciones producidas desde Noviembre de 2004, no tendrán fecha para celebrar el juicio para la adopción.*

*Ante esta situación esta Dirección General de Infancia y Familias comunica al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales su preocupación, teniendo en cuenta el número tan importante de familias andaluzas afectadas por esta situación.*

*Con fecha 15 de Febrero de 2005, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales nos vuelve a comunicar que según información del Consulado de España, continúa sin resolverse los procesos adoptivos.*

*Ante esta situación y en cumplimiento del art.11.1 del Decreto 454/1996, de 1 de octubre, sobre acreditación de ECAIS, se dictó, con fecha 2 de Febrero de 2005, resolución de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social por la que se declaró la suspensión de la eficacia de las acreditaciones de las distintas entidades colaboradoras de adopción internacional, incluida ADECOP, hasta que no fueran acreditadas por Rusia. No obstante lo anterior, dicha resolución habilitaba a las Entidades para aquellas actuaciones que con respecto a los expedientes ya registrados en la Federación Rusa fueran permitidas por las autoridades Rusas.*

*Con fecha 24 de Febrero de 2005, esta Dirección General de Infancia y Familia informa sobre la situación de Rusia al Presidente de la Asociación de Familias Adoptantes de Andalucía (AFAAN) al tiempo que se informa a cada una de las familias afectadas.*

*Con fecha 26 de Mayo de 2005, la ECAI ADECOP fue nuevamente acreditada en la Federación Rusa, por lo que se dictó resolución de 27 de Mayo de 2005, de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, en la que se declara sin efectos la resolución dictada con fecha fecha 2 de Febrero de 2005. A partir de ese momento, los procesos adoptivos en Rusia continúan funcionando con normalidad ...”*

En sentido contrario a la aparente solución del problema planteado por la ECAI ADECOP recibimos la **queja 05/4780**, en la que los interesados nos exponen detalladamente las incidencias acaecidas en el procedimiento de adopción internacional que vienen tramitando en Rusia, a través de dicha ECAI y solicitan la intervención de esta Institución en relación con la renovada suspensión de la acreditación de la ECAI por parte de las autoridades de aquél país, y ello ante el temor de que tal hecho paralice indefinidamente el proceso de adopción en curso.

Los interesados nos dicen que el 11 de Noviembre 2005 aparece en diferentes medios de comunicación la noticia de la nueva desacreditación de la entidad ADECOP, según orden de la Delegación de Educación de la Federación Rusa número 274 de 10 de Noviembre de 2005.

Indican en su escrito que ante esta nueva situación (desacreditación de la ECAI ADECOP por la Federación Rusa) la única opción que les queda es que la Junta de Andalucía se implique en este problema y de soluciones ajustadas a cada caso particular de las personas afectas. Indican en su escrito que su situación es muy peculiar, al tratarse de la única familia en Andalucía que tiene intención de adoptar a un niño mayor, que actualmente tiene 11 años y que cuando comenzaron el proceso tenía 8 años. El menor lleva toda su vida en una Institución y ha expresado su deseo de vivir en España junto a ellos (...).

Respecto de esta última queja nos encontramos a la espera de recibir informe de la Dirección General de Infancia y Familia sobre la posible solución al problema planteado

## **9. Responsabilidad penal de los menores.**

En relación con nuestras actuaciones relativas a los procedimientos de responsabilidad penal de los menores destacamos la **queja 05/198** en la que hubimos de realizar diferentes gestiones para que quedase garantizado el derecho a la asistencia letrada de un menor.

Dicho expediente fue incoado tras recibir un escrito procedente de un Juzgado de Menores de la provincia de Málaga que ponía en conocimiento de esta Institución la actuación realizada por el Colegio de Abogados de Málaga con respecto al citado menor, al que había situado en una posición de indefensión al negarse a nombrarle abogado de oficio alegando la denegación al mismo del beneficio de justicia gratuita.

Tras tener conocimiento de que el menor carecía de representación letrada contactamos con la Fiscalía de Menores a fin de interesarle una ampliación de los datos relativos a su denuncia, al apreciar cierta confusión en la documentación remitida respecto a la identidad del menor en cuestión.

Como resultado de esta gestión fuimos informados de la postura sostenida por el Colegio de Abogados de Málaga en el sentido de entender que sólo procedería el nombramiento de abogado de oficio en aquellos casos en que el solicitante es reconocido por la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de la Junta de Andalucía como beneficiario del derecho de justicia gratuita. Caso de denegarse dicho derecho de asistencia jurídica gratuita el Colegio de Abogados procedería a comunicar dicha circunstancia al abogado designado provisionalmente, cuya designación quedaría sin efecto de forma automática, negándose el Colegio de Abogados a nombrar nuevo abogado de oficio.

Según la información facilitada por la Fiscalía, el Colegio de Abogados considera que este proceder es ajustado a derecho y, al parecer, lo viene aplicando como regla general, lo que podría estar afectando a diversos menores en situaciones similares a la del caso que nos ocupa.

Con posterioridad a este contacto, volvimos a recibir información procedente de la Fiscalía que nos indicaba que el asunto había quedado solucionado de forma favorable para el menor, con el nombramiento de un abogado del turno de oficio. Se nos decía que la solución al presente caso se había producido a instancia del Juzgado de Menores interviniente y tras conseguir que la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita accediese a considerar la situación económica del menor de forma individualizada y con independencia de la de su unidad familiar, lo que había posibilitado que se reconociese al mismo el derecho de asistencia jurídica gratuita previamente denegado.

A este respecto, dirigimos un escrito al Juzgado expresando nuestra satisfacción por el hecho de que se hubiese solventado la situación de indefensión del menor que motivó su escrito de denuncia. No obstante, expresamos a Su Señoría nuestras dudas sobre la idoneidad jurídica de la solución adoptada y, muy particularmente, sobre la adecuación jurídica de la posición mantenida por el Colegio de Abogados de Málaga en relación a la cuestión de fondo planteada en el presente asunto.

Desde nuestro punto de vista se estaba produciendo una confusión entre el beneficio de justicia gratuita y la figura del abogado de oficio, entendiéndose que las mismas están necesariamente relacionadas, cuando a nuestro juicio no siempre es así.

En efecto, existen supuestos en el marco de los procesos penales que exigen de la presencia de abogado para evitar situaciones de indefensión. En estos casos lo normal es que sea el propio interesado el que proceda a nombrar dicho abogado. Si careciera de recursos económicos podría beneficiarse del derecho de justicia gratuita y se le designará de oficio por el Colegio de Abogados. Ahora bien, si el interesado no desea ejercer su derecho de nombrar abogado, previo requerimiento del juez y caso de no atender el mismo, se le nombrará abogado de oficio, ya que en caso contrario no podría continuar el proceso.

En este supuesto, de nombramiento de abogado a instancias de la autoridad judicial, si el afectado carece de recursos económicos y lo acredita, se beneficiará del derecho de justicia gratuita. Si dispone de recursos o no acredita la insuficiencia de los mismos, se le nombrará igualmente abogado por el turno de oficio, debiendo el interesado satisfacer los emolumentos del mismo.

Lo que, a nuestro entender, no puede ocurrir es que el Colegio de Abogados se niegue a nombrar abogado de oficio en estos supuestos alegando la denegación al interesado del beneficio de justicia gratuita. De actuarse así, se estaría situando al interesado en posición de indefensión y se impediría la continuación del proceso penal, con los consiguientes perjuicios para el propio interesado y para el normal funcionamiento de la Administración de Justicia. Pudiera incluso darse el caso de que, mediante esta argucia legal, un acusado por un delito de especial gravedad quedase impune, ante la imposibilidad del órgano judicial de proseguir el proceso dada la situación legal de indefensión del acusado.

En relación al procedimiento de responsabilidad penal de los menores, el artículo 22 de la Ley Orgánica recoge entre los derechos del menor, desde el mismo momento de la incoación del expediente, el de «designar abogado que lo defienda o a que le sea designado

de oficio..». Por su parte en el apartado 2 del citado artículo 22 se estipula textualmente lo siguiente:

«El expediente será notificado al menor desde el momento mismo de su incoación, a salvo lo dispuesto en el artículo 24. A tal fin, el Secretario del Juzgado de Menores, una vez recibido del Ministerio Fiscal el parte de incoación del expediente, requerirá al menor y a sus representantes legales para que designen letrado en el plazo de tres días, advirtiéndole que, de no hacerlo aquél le será nombrado al menor de oficio de entre los integrantes del turno de especialistas del correspondiente Colegio de Abogados.»

Por lo que se refiere al presente caso, no consta en la documentación remitida a esta Institución copia del requerimiento efectuado al menor acusado para que nombre un abogado, una vez denegado el beneficio de justicia gratuita y tras haber dejado sin efectos el Colegio de Abogados la designación provisional de letrado efectuada con anterioridad. No obstante si se nos remite copia de acta de comparecencia del padre del menor ante el Juzgado de Menores manifestando que no puede nombrar abogado de oficio a su hijo. Comparecencia, que suponemos consecuencia de haberse efectuado dicho requerimiento.

Igualmente parece deducirse de la documentación recibida, que el Juzgado de Menores solicitó del Colegio de Abogados de Málaga el nombramiento de abogado de oficio para el menor, siendo desatendida esta petición por dicho Colegio por las razones antes expuestas y con las que esta Institución manifiesta su discrepancia.

Respecto a la solución dada el problema de indefensión del menor originado por el actuar del Colegio de Abogados y consistente en otorgar el beneficio de justicia gratuita al menor partiendo de una consideración individualizada de su situación económica con independencia de la de su unidad familiar, queremos entender que la misma se ha sustentado en lo dispuesto en el artículo 3.3 de la Ley 1/1996, de 10 de Enero, reguladora de la asistencia jurídica gratuita, que estipula lo siguiente:

«Los medios económicos podrán, sin embargo, ser valorados individualmente, cuando el solicitante acredite la existencia de intereses familiares contrapuestos en el litigio para el que se solicita la asistencia.»

Pues bien, sin perjuicio de valorar el positivo resultado de la gestión realizada por el Juzgado de Menores en beneficio del menor, hubimos de expresar nuestra consideración de que dicho precepto parece venir orientado a solventar casos de contradicción de intereses familiares cuando los mismos concurren en un mismo proceso, como podría ser, en el ámbito penal- el caso de un menor enjuiciado por –p.e.- robar o agredir a quien ejerce su patria potestad o tutela.

En el caso que nos ocupa, ninguno de los datos aportados parece inducir a pensar que tal conflicto de intereses pueda haberse producido. Sin que, a nuestro entender, tal conflicto deba inferirse de la negativa del padre a nombrar abogado de oficio a su hijo. Si acaso, tal actitud, una vez constatado por la Comisión de Justicia Gratuita que el citado progenitor dispone de recursos económicos suficientes para sufragar la atención letrada que se le requiere, podría haber dado lugar al inicio de actuaciones legales contra dicho progenitor por incumplimiento de los deberes inherentes a la patria potestad.

Actuaciones que, en ningún caso, deberían obstaculizar el nombramiento por el Colegio de Abogados, a requerimiento de Su Señoría, del preceptivo abogado de oficio para



el menor, cuyos honorarios correrían por cuenta del citado progenitor mientras el mismo no pudiese acreditar su alegada insuficiencia de recursos.

En definitiva, consideramos que en el presente caso la actuación del Colegio de Abogados de Málaga no ha sido jurídicamente acertada, preocupando sobremanera a esta Institución del Defensor del Menor de Andalucía—también Defensor del Pueblo Andaluz - que la misma sea consecuencia de un criterio sostenido de dicho Colegio de Abogados, que pueda estar situando en posición de indefensión a menores que se encuentren en situación parecida a la del presente caso.

Es por ello que, una vez solventada la situación particular del menor afectado por la queja, indicamos al Juzgado de Menores la posibilidad de ejercitar sus potestades jurisdiccionales ante cualquier situación futura, similar a la presente, con el fin de impedir la indefensión de un menor en un proceso penal y remover los obstáculos que impidan el normal desenvolvimiento de la Administración de Justicia.

## **10. Menores con necesidades especiales**

Dentro de este apartado destacaremos la **queja 05/1315** que tramitamos en relación con la prestación sanitaria, de salud mental, que venía recibiendo un menor, de 14 años de edad. El interesado nos decía en su queja que la Administración no facilitaba a su hijo el recurso terapéutico idóneo a sus características. Al menor le habían diagnosticado un trastorno de hiperactividad así como conducta disocial, con manifestaciones extremas de agresividad que incidían incluso en el ámbito de la responsabilidad penal a pesar de su corta edad. En su relato el padre insistía en que su hijo precisaba de un centro residencial donde pudiera permanecer interno el período de tiempo necesario para abordar y tratar sus problemas conductuales con el concurso de profesionales especializados de salud mental juvenil, y que a pesar de sus reiteradas peticiones no obtenía respuesta positiva a sus demandas.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos información sobre la cuestión tanto a la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social como a la Delegación Provincial de Salud. De este último informe extractamos lo siguiente:

*“... La Dirección del Distrito Sanitario nos informa que solicitó informe clínico a la Unidad de Salud Mental sobre la situación del menor, ya que había sido atendido con anterioridad por dicha Unidad.*

*No obstante, la Unidad para valorar la situación actual y ante la negativa del menor a acudir a consulta, se procedió a realizar visita en el domicilio por el personal del Equipo de Salud Mental para posteriormente realizar el informe clínico que se adjunta, en sobre confidencial, y en donde se recomienda tratamiento psicoterapéutico en el centro O’Belén, en Guadalajara, pero al que no podemos tramitar su ingreso por no tener competencia para ello ...”*

Dado el carácter confidencial del informe clínico, haremos una referencia sucinta al diagnóstico clínico del menor, Trastorno Disocial (F 91, CIE 10) secundario a posible trastorno hiperactivo y a la situación de conflicto familiar. También nos referimos, y a la indicación clínica de ingreso en un centro especializado en estos trastornos, donde el menor pudiera recibir psicoterapia. Se cita específicamente al centro O’Belén de Guadalajara.

Por su parte en el informe remitido por la Delegación Provincial para la Igualdad y el Bienestar Social (Servicio de Protección de Menores) se indica lo siguiente:

*“... El menor ingresa con fecha 24 de Enero de 2005 en el centro de acogida inmediata a instancias de la Fiscalía de Menores y a raíz de una denuncia presentada por los progenitores al menor por malos tratos psicológicos hacia ellos y por hurtos realizados en reiteradas ocasiones, sin que hasta ese momento constase ninguna información relativa al menor en este Servicio.*

*Tras las diversas entrevistas mantenidas con los progenitores del menor y con él mismo, tanto desde este servicio de protección de menores como desde el dispositivo en el que (...) se encontraba, se detecta que el problema es de relaciones intergeneracionales dados los problemas de conducta que presenta el menor, no habiéndose detectado en ningún momento ninguna situación de riesgo o desprotección del menor con respecto a sus padres. Se les explica a los progenitores en qué consiste el desamparo de un menor, entendiendo éstos que no es su caso, y que en ningún momento permitirían que se declarase dicha situación si no se diesen los factores necesarios para ello.*

*El menor causa baja del centro con fecha 16 de marzo, derivándose ese mismo día por este servicio al servicio de prevención y apoyo a la familia para su posible inclusión en el programa de mediación familiar intergeneracional, habiendo aceptado las dos partes (padres e hijo) dicha intervención, no llevándose a cabo la mediación, a pesar de todo, según informa el propio servicio, dado que el menor no está dispuesto a acudir a la primera cita que se le plantea desde el programa.*

*También se propone a la familia un cambio de domicilio del menor, pasando del domicilio materno al paterno, donde pudiesen establecerse por parte del progenitor límites y normas más estrictos que los que hasta la fecha le habían sido impuestos. Esta propuesta es rechazada directamente por el padre del menor, haciendo referencia a la imposibilidad de atender a su hijo.*

*En la última entrevista mantenida en este Servicio con ambos progenitores, éstos informan de su intención de trasladar a su hijo a un centro en el que pudiesen trabajar los problemas de conducta que presenta, centro situado en Guadalajara y que el padre del menor localizó de forma personal. Una vez nos informan de esta posibilidad, desde el servicio de protección de menores se mantiene contacto con la directora del centro, la cual afirma que aceptarían al menor en caso de que existiese una medida de protección con respecto al mismo, no siendo ésta la situación que nos ocupa, dado que el menor no se encuentra en situación de desamparo.*

*No obstante, desde este Servicio de Protección se hacen las gestiones oportunas para localizar un centro de carácter privado, cuyos gastos estaba dispuesto a sufragar el padre, sin haber obtenido ningún resultado satisfactorio, así como el ofrecimiento a la familia para cualquier asesoramiento que fuese requerido.*

*En la actualidad, y según la información facilitada a este Servicio por APROME el menor se encuentra internado en el centro de internamiento*

*semiabierto de reforma “Bahía de Cádiz” como consecuencia de las conductas delictivas que hasta la fecha ha llevado a cabo. ...”*

A la vista de la información disponible en el expediente, estimamos oportuno trasladar a la Delegación Provincial de Salud las siguientes consideraciones sobre el presente asunto.

En primer lugar, debemos resaltar el cuadro clínico padecido por el menor (Trastorno Disocial -F 91, CIE 10-), claramente diagnosticado por parte del dispositivo sanitario público de salud mental.

Respecto de dicha patología la prescripción de tratamiento efectuada por los facultativos es clara, y viene referida a la necesidad de ingreso del menor en un centro especializado donde se pudieran abordar sus problemas conductuales. En el informe clínico no se indica el período de estancia del menor en dicho centro aunque se ha de suponer que lo sería hasta el momento en que fuera aconsejable su alta terapéutica.

Al respecto se ha de aludir el artículo 43 de la Constitución que reconoce el derecho a la protección de la salud de los ciudadanos. En el ámbito territorial andaluz el desarrollo legal de tal precepto se efectúa, principalmente, mediante la Ley 2/1998, de 15 de Junio, de Salud de Andalucía, que en su artículo 6.1.a) establece el derecho de los ciudadanos a las prestaciones y servicios de salud individual y colectiva, de conformidad con lo dispuesto en la normativa vigente. Esta normativa no es otra que la Ley 14/1986, de 25 de Abril, General de Sanidad, que establece el derecho de los ciudadanos a obtener las prestaciones sanitarias necesarias para la recuperación de la salud perdida, concretándose dichas prestaciones en el Real Decreto 63/1995, de 20 de Enero, de Ordenación de Prestaciones Sanitarias del Sistema Nacional de Salud, que incluye tanto el diagnóstico y tratamiento de la salud mental dentro del dispositivo de atención primaria, como la atención especializada una vez superado tal nivel, bien fuere en régimen ambulatorio o con el ingreso en un centro sanitario especializado.

Es en este contexto normativo en el que hemos de analizar la pretendida derivación del paciente hacia un recurso socio-sanitario dependiente de otra Comunidad Autónoma (Castilla La Mancha) y ello, se ha de suponer, al no disponer el Sistema Sanitario Público de Andalucía de ningún recurso asistencial con tales características.

A la postre, los intentos realizados para su traslado a dicho recurso resultaron infructuosos, ya que dicho centro forma parte de la red de centros de protección de aquella Comunidad Autónoma, siendo requisito ineludible el que la Administración hubiese previamente asumido la tutela o guarda del menor previa incoación de un expediente de protección, en el que se hubiese acreditado la situación de desamparo de éste o al menos la imposibilidad temporal de los progenitores de cumplir con los deberes inherentes a la patria potestad respecto de su hijo. Y no es este el caso, pues tal como refiere la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social en su informe el menor en ningún momento ha padecido ninguna situación de riesgo o desprotección respecto de sus padres; más al contrario son los padres quienes alarmados por la magnitud del problema que afecta a su hijo se han dirigido a las diferentes Administraciones demandando ayuda para solventar su situación.

Pero más allá de la quiebra del derecho a la asistencia sanitaria del menor nos encontramos con que la omisión del tratamiento –internamiento temporal en centro terapéutico- ha podido contribuir al afianzamiento de las conductas disociales del menor y

que, muy a pesar de la movilización de sus progenitores en búsqueda de ayuda con que contener la inevitable escalada de acontecimientos, finalmente el menor haya llegado a sobrepasar el límite de la responsabilidad penal y haya sido condenado judicialmente al cumplimiento de una medida de internamiento en un centro para menores infractores.

El menor actualmente cuenta 14 años de edad y dada la cronicidad del problema conductual que le afecta seguirá precisando de tratamiento de salud mental una vez finalice la medida de internamiento que le ha sido impuesta.

Es por ello que, con la finalidad de salvaguardar la integridad de los derechos del menor, decidimos formular las siguientes **Recomendaciones** que fueron asumidas favorablemente por la Administración Sanitaria:

*“Que se garantice el derecho a la protección de salud del menor, facilitándole la prestación sanitaria prescrita por los profesionales del equipo de salud mental que le vienen atendiendo.*

*Que a tales efectos se procure su ingreso en un centro especializado en trastornos de conducta donde pueda recibir tratamiento de psicoterapia.*

*Que se programe la atención sanitaria de salud mental del menor para que ésta sea activada en el mismo momento de la salida del centro de reforma donde actualmente se encuentra internado”.*

## **11. Menores inmigrantes.**

Los datos definitivos sobre las asistencias a menores extranjeros en los centros de protección de Andalucía durante el año pasado revelan un importante crecimiento, cercano al 80%. Se pasa de contabilizar 1.023 ingresos en 2004 a contabilizar 1.837 a lo largo de 2005.

Estas cifras vienen a refrendar la tendencia creciente de menores extranjeros no acompañados, que llegan a las costas de Andalucía como inmigrantes irregulares en un periplo migratorio con grave riesgo para su integridad física y en clara situación de desprotección. La afluencia de menores inmigrantes se ha agudizado en el segundo semestre de 2005, llegando a una situación de colapso de los recursos asistenciales dispuestos para la protección de los menores por la Junta de Andalucía y sin que dicha tendencia tenga visos de ralentizarse ni a corto ni a medio plazo.

A tales efectos esta Institución mantuvo contactos con el Defensor del Menor de la Comunidad de Madrid a fin de elaborar un documento conjunto y elevar sus propuestas al Consejo Superior de Política de Inmigración. Dicho documento es del siguiente tenor literal:

*“... El Defensor del Menor y Defensor del Pueblo de Andalucía, José Chamizo y el Defensor del menor en la Comunidad de Madrid, Pedro Núñez Morgades, consideran imprescindible la urgente convocatoria del Consejo Superior de Política de Inmigración, foro de coordinación entre las tres Administraciones con el fin de analizar y abordar conjuntamente políticas de encuentro en relación al aumento exponencial de la llegada de menores extranjeros no acompañados a España con los consiguientes riesgos para su vida y en una circunstancias que han cambiado en los últimos meses.*

Como VE. conoce, cada vez son más los menores que al llegar a nuestras costas manifiestan venir empujados por sus familias que consideran una distinción especial el tener a un hijo en España. Por otra parte, cada vez acceden a nuestro territorio a unas edades más tempranas siendo ya la pauta los 12 y 13 años.

La pretensión de las familias y por tanto, la voluntad que expresan estos menores, es incorporarse de inmediato a la actividad laboral, lo que en nuestro país sólo está permitido a partir de los 16 años. Esto genera una situación de insatisfacción y de ruptura de expectativas que dificulta muy seriamente la labor de integración que Administraciones y ONG's tratan de llevar a cabo con sensibilidad y experiencia.

Con esta información y a tenor del resto de datos obrantes en el expediente consideramos procedente proceder al cierre y archivo del expediente de queja al estar garantizados los derechos de los menores con la intervención social, de carácter preventivo, que viene desarrollando la Administración.

La enorme dificultad de su integración, su venida a España no sólo con riesgo de sus vidas, sino de una forma cada vez más forzada familiarmente, hace que la situación de estos menores no sea la que su interés superior demanda.

En la previsión de que esta situación aumente en la misma progresión, o superior, es necesario adoptar conjuntamente y desde el consenso que las situaciones de profundo contenido humano reclaman, las medidas adecuadas, siempre bajo el prisma del interés de los menores, aún cuando no siempre sea fácil de delimitar.

Desde el análisis de la situación individual de cada menor, pues cada uno de ellos tiene su propia historia y sus circunstancias personales diferentes, y desde la búsqueda de qué es lo que más les conviene en el presente y en el futuro de sus vidas, debemos definir políticas coordinadas con el Reino de Marruecos, lugar de procedencia de la mayoría de ellos, que incluyan, entre otras medidas, la construcción de centros de protección de menores en el país alahuí, mantenidos y gestionados conjuntamente, en el caso concreto de España, a través de ONG's más especializadas y sensibilizadas en la relación con estos menores.

Son otras muchas las iniciativas que se deberían abordar conjuntamente entre España y Marruecos y entre todas las Administraciones españolas, como el desarrollo de programas de prevención en los barrios más vulnerables, la creación de centros de día y de participación social, la mejora de los centros de protección, y en general un impulso al sistema de atención a la infancia, para evitar que, por no adoptar las medidas adecuadas, podamos ocasionar infinidad de frustraciones que conduzcan a estos menores a la marginalidad y al consiguiente rechazo en nuestra sociedad, que lamentablemente sigue produciéndose en aumento.

Por ello, en el espíritu de colaboración entre Administraciones Públicas, damos traslado a VE. de las anteriores reflexiones, sometiéndolas a su

*consideración y rogándole informe a estas Instituciones de su valoración sobre aquéllas. ...”*

Dicho documento es suscrito por ambas Instituciones, con fecha 02.11.2005, fue entregado en la Secretaria de Estado de Inmigración y Emigración, en una reunión convocada a tales efectos en la sede de dicho órgano del Gobierno de la Nación.

También destacamos los expedientes de **queja 05/2180 y queja 05/2631** referidos a sendos chicos nigerianos que estaban en acogimiento por la Junta por su condición de menores de edad en situación de desamparo. Uno de ellos pertenecía a un club deportivo, con un alto rendimiento en competiciones nacionales (tercer mejor jugador de España juvenil y primero de Málaga absoluto)

Pese a que tenían autorización de residencia hasta Noviembre de 2006, al parecer les hicieron unas pruebas oseométricas dando como resultado que tenían más de 18 años, pese a que, según nos dice el interesado, su documentación, tramitada desde la Embajada de Nigeria en Madrid, indicaba que no los habían cumplido, siendo internados en el Centro de Internamiento de Extranjeros de Málaga, desde el que fueron expulsados a su país.

Tras tener conocimiento de los hechos decidimos interesarnos por su situación ante la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Málaga, donde nos trasladaron las siguientes conclusiones de su investigación:

*“... Que, conforme a las pruebas oseométricas practicadas X contaba al menos 18 años y Z 19 años.*

*Que, conforme al informe pericial emitido por la Brigada Provincial de la Policía Científica y remitido al Juzgado de Instrucción de Málaga, los pasaportes indicados eran falsos.*

*Según informe de la Comisaría de policía las Autoridades Nigerianas expiden certificaciones de nacimiento con los datos aportados por el solicitante en los supuestos en los que no existe anotación registral, por lo que tales datos no son fiables.*

*X fue detenido en Melilla el 12 de Marzo de 2004, facilitando el mismo nombre y apellidos, fecha de nacimiento 1 de Enero de 1982 y nacionalidad de Liberia, según informa la policía.*

*En las Diligencias Previas consta que el Magistrado Juez de Instrucción autorizó la expulsión de X y Z con informe favorable del Ministerio Fiscal. En las Diligencias Previas indicadas recayó Auto de 24 de Octubre de 2005 acordando el sobreseimiento y archivo. Tal resolución no obedece a que se consideraran auténticos los pasaportes sino a otros razonamientos ...”*

## **12. Guarderías.**

A lo largo del ejercicio y en años precedentes esta Institución ha venido tramitando diferentes quejas en disconformidad con la normativa reguladora del acceso a las plazas en centros educativos asistenciales, conforme a las previsiones del Decreto 137/2002, de 30 de Abril, de apoyo a las familias andaluzas. Las quejas en cuestión vienen referidas al modo de

cómputo de la renta disponible de las familias por tratarse de uno de los requisitos de acceso a dichas plazas así como para la determinación del importe que han de satisfacer las familias por dicho servicio.

Así, en algunas quejas (**queja 03/2236, queja 03/4451, queja 04/4742**) los interesados se lamentan de que la renta computable sea la correspondiente a dos anualidades anteriores a la fecha de matriculación efectiva de sus hijos o hijas, sin que tal reglamentación prevea ninguna forma de compensar la pérdida de capacidad económica de algunas familias producida por los avatares del destino (situaciones de desempleo, enfermedades, accidentes, etc...) ocasionando situaciones que pudieran calificarse de injustas pero conformes con la legalidad vigente.

En otros casos (**queja 04/1736**) se discrepa del criterio reglamentario para dirimir empates entre las familias solicitantes al primarse las unidades familiares con menores ingresos –renta bruta total de la familia- y no la renta per capita existente en la unidad familiar, que resultaría de la división de la renta de la familia por el número de integrantes de la misma.

Respecto de ambas cuestiones solicitamos los correspondientes informes a esa Dirección General, respondiéndonos con las siguientes argumentaciones:

a) En cuanto a la variación de las circunstancias económicas de las familias.

*“... El artículo 10 del Decreto 137/2002, de 30 de Abril, de apoyo a las familias andaluzas, dispone «que las familias participarán en la financiación de las plazas de estos centros mediante el abono del precio que en su desarrollo se determine, estableciendo igualmente el mismo artículo una bonificación sobre el precio de la plaza en función de los ingresos de la unidad familiar».*

*Las bonificaciones se acuerdan en función de los ingresos brutos de la unidad familiar y no de los ingresos netos. En este sentido, hay que aclarar que el hecho de tomar los ingresos brutos como indicador para fijar las bonificaciones de la cuota a pagar, viene establecido en el citado Decreto 137/2002, de 30 de Abril, en cuya Disposición Adicional Primera se dispone que «a los efectos del presente Decreto se considerarán ingresos de la unidad familiar los obtenidos por la suma de los ingresos de cada uno de los miembros de la misma, entendiéndose como ingresos cualquier renta susceptible de integrar el hecho imponible en el impuesto sobre la renta de la personas físicas».*

*Para la acreditación de los ingresos, dicha Disposición Adicional establece la autoliquidación por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas referido al período impositivo inmediatamente anterior, con plazo de presentación vencido, a la fecha de la solicitud de la plaza.*

*En este sentido también se pronuncia la Orden de 6 de Mayo de 2002, por la que «se regula el procedimiento de admisión en centros de atención socioeducativa, en su artículo 4, d), que establece entre los requisitos generales que los ingresos brutos de todos los miembros de la familia correspondientes al período impositivo inmediatamente anterior, con plazo de presentación vencido, a la fecha de solicitud de la plaza no superen las limitaciones, en cómputo anual, señaladas» ...*

*De todo cuanto antecede se concluye que el precio a pagar con la correspondiente bonificación se establece en función de las circunstancias individuales de cada unidad familiar, tanto de carácter económico –ingresos familiares- como personales –número de miembros que componen la familia-. Así mismo, la cuantía o cuota del precio público queda fijada en el momento de formalizar la inscripción, sin que puedan producirse modificaciones a dichas cuotas al no estar previstas las mismas en la normativa vigente ...*

b) *En cuanto a la posibilidad de aplicación de la renta per capita.*

*... En ambas normas se hace referencia expresa a cuáles son los límites para acceder a una plaza en un centro de atención socioeducativa. Por un lado, en dicho Decreto (Decreto 137/2002) se alude a “cualquier renta susceptible de integrar el hecho imponible en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas”. Por otro, en la Orden (Orden de 6 de Mayo de 2002) se refiere a “los ingresos brutos”. Con ambas menciones está claro que el concepto que se ha de tener en cuenta a la hora del acceso a las plazas en los centros de atención socioeducativa es el de los ingresos brutos gravados por el IRPF.*

*De todo cuanto antecede se concluye que la queja de la interesada, cuando considera más justo que se pondere en vez de la renta bruta, la “renta per capita” de la unidad familiar y, por tanto, el sumatorio de las rentas obtenidas por la unidad familiar en función del número de sus integrantes, no puede ser admitida de conformidad con la normativa vigente ...”.*

Las argumentaciones esgrimidas por la Dirección General de Infancia y Familias se ajustan al dictado de las disposiciones reglamentarias que regulan la materia, aplicando tales normas con todo su rigor y con una interpretación irreprochable desde el punto de vista jurídico formal.

Sin embargo, nuestra intención con la tramitación de las referidas quejas era trasladar el problema real que subyace en las mismas, cual es la injusticia material, que no jurídico formal, que deriva de la aplicación de los aludidos reglamentos. Para centrar la cuestión resulta muy ilustrativo el relato de la **queja 04/4742**:

*“... Mi hijo pequeño está en la guardería infantil ... el problema está en la cantidad tan elevada que me obligan a pagar todos los meses, que son 120 euros, que con respecto a otros padres es elevadísima, la más alta de todo el centro, y que nos es casi imposible pagar, debido a que en Septiembre mi marido se operó de la espalda y está imposibilitado para trabajar, y la única que trabajo soy yo.*

*Mi marido lleva de baja laboral desde Abril de 2003 que por cierto ya no cobra baja por agotamiento del plazo máximo y está esperando a que le contesten del Tribunal Médico a ver si le dan la invalidez permanente ...*

*Cuando matriculamos a nuestro hijo en la guardería nos pidieron según la Ley la declaración de 2 años atrás, que era cuando mi marido estaba trabajando en la construcción, y de ahí han sacado la cuota a pagar, sin tener presente nuestra situación actual, la cual le expusimos en una reclamación que hice a la Consejería cuando mi marido se operó y que por cierto nos han contestado negativamente, según no sé cuantos artículos vigentes en el BOE ...”*



Para abordar la cuestión se ha de tener presente la razón de ser de los centros educativos asistenciales, según su denominación actual, o “guarderías” tal como tradicionalmente venían siendo conocidos. Es así que en el curso de la tramitación del expediente de **queja 96/1890** cuestionábamos a la Consejería de Asuntos Sociales (actualmente Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social) acerca de la posibilidad de que existiesen guarderías no concebidas como centros educativos, sino exclusivamente asistenciales, obteniendo una respuesta muy clarificadora que enfocaba el asunto desde el prisma del derecho a la educación de los menores de edad:

*“... Independientemente de la titularidad de la adscripción a la Consejería de Educación o a la Consejería de Asuntos Sociales, las guarderías se conciben como centros al servicio de la primera infancia que responden a una concepción asistencial y educativa a la vez, capaz de dar respuesta a las necesidades físicas, intelectuales, afectivas y sociales de los niños. Por ello, cuando la Ley Orgánica General del Sistema Educativo (LOGSE) señala que la educación infantil comprenderá hasta los seis años de edad, no hace sino consagrar el derecho que como persona tiene el niño a la educación desde su nacimiento, poniendo de manifiesto la importancia decisiva para su desarrollo que tienen estos primeros años ...”*

Con posterioridad a la emisión de este informe se produjo una modificación normativa que ahondaba aun más en el derecho a la educación en los primeros años de edad. Así la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de Diciembre, de Calidad en la Educación (LOCE) establece la escolarización obligatoria a partir de los 6 años de edad, etapa en la que las enseñanzas revisten, por ley, el carácter de gratuitas. En el tramo comprendido entre los 3 y los 6 años de edad (Educación Infantil) aún nos encontramos en el período transitorio previsto en dicha Ley (LOCE) que se inicia en el curso 2004/2005 y finaliza en el 2006/2007 para alcanzar la gratuidad de la enseñanza en esas edades (ello a pesar de su carácter de enseñanzas no obligatorias).

El último eslabón lo constituye la Educación Preescolar (0-3 años) competencia en la Comunidad Autónoma de Andalucía de la Consejería de Asuntos Sociales (Dirección General de Infancia y Familias), tramo de edad en el que no se ostenta un derecho a la gratuidad de la enseñanza pese a lo cual la Administración Autonómica subvenciona, en función del nivel de renta de la familia solicitante, el importe de dicho servicio, siempre que se reúnan otra serie de requisitos.

Pues bien, no se debe perder el norte del carácter educativo, no sólo asistencial, de dichos centros, y de la importancia de la enseñanza en dichas edades a pesar de no revestir, conforme a la legislación actual, el carácter de obligatorias.

Por ello, desde esta Institución entendemos que la Administración debe ser pródiga a la hora de facilitar ayudas a los padres interesados en que sus hijos se beneficien de una prestación educativa de calidad en edades tempranas, sin que deba ser obstáculo para ello su situación económica desfavorecida o de desventaja respecto del resto de familias.

A este fin parece estar orientado el Decreto 137/2002, de 30 de Abril, de medidas de apoyo a las familias andaluzas al regular en su Capítulo IV los requisitos para el acceso a las plazas en los centros educativo asistenciales, siendo uno de los factores dirimientes del acceso a las plazas la capacidad económica de las familias aunque también dicho Decreto pone el acento en la conciliación de la vida laboral y familiar, al exigir también la situación laboral en activo de padre y madre.

Desde el punto de vista de esta Institución, una vez conseguida la gratuidad de la educación infantil en el tramo comprendido entre los 3 y los 6 años de edad, gracias a la implementación de una importante oferta de plazas en los centros educativos propios o concertados por la Administración, se ha de profundizar en las facilidades en el nivel educativo inmediatamente inferior. Por ello, nos atrevemos a plantear la conveniencia de que la normativa reguladora del acceso a los centros educativo asistenciales para niños y niñas de hasta 3 años de edad fuese lo suficientemente flexible como para contemplar las variaciones experimentadas en la renta de las familias, y no centrarse en un retrato estático de su situación en un momento determinado que coincide con la renta declarada a la Hacienda Pública dos años atrás.

No nos es ajena la dificultad de gestión del importante volumen de solicitudes de plazas de guarderías pero no por ello debemos dejar de resaltar la injusticia que supone para algunas familias, muy mermadas en sus ingresos por el devenir de los imprevistos, tener que hacer frente al precio público de la plaza de guardería como si siguieran disfrutando del nivel de renta que tenían años atrás. Dicha situación puede suponer la disyuntiva de mantener al niño o niña en el centro, a costa de quedar en una muy precaria situación económica, o bien retirarlo del mismo por imposibilidad material de hacer frente a su coste, y todo ello con el beneplácito de la normativa que no prevé respuesta para este tipo de situaciones.

La Junta de Andalucía ha sido consciente de la necesidad de extender el espectro de los potenciales beneficiarios de las plazas en los centros educativo asistenciales siendo así que en sucesivos Decretos del Consejo de Gobierno se han ido aprobando diferentes ampliaciones de las medidas de apoyo a las familias andaluzas (Decreto 18/2003, de 4 de Febrero, Decreto 7/2004, de 20 de Enero, Decreto 6672005, de 8 de Marzo).

Conforme a estas modificaciones se exime de la exigencia de la situación laboral en activo de ambos progenitores en los siguientes supuestos: a) cuando se trate de familias monoparentales o numerosas; b) cuando el menor o la menor para quien se solicite la plaza tenga reconocido al menos un 33 por ciento de grado de minusvalía; c) cuando algún miembro de la familia, incluido el padre o la madre del niño o de la niña para quien se solicite la plaza, se encuentre afectado por una enfermedad que por su duración, riesgo para la vida del enfermo/a o limitación de la capacidad que ocasione, requiera el cuidado de una persona y éste sea asumido directamente por el padre o la madre que no desarrolle actividad laboral; y d) cuando algún miembro de la familia, incluido el padre o la madre del niño o de la niña para quien se solicite la plaza, tenga reconocido al menos un 33 por ciento de grado de minusvalía y su cuidado sea asumido directamente por el padre o la madre que no desarrolle actividad laboral.

También se prevé la posibilidad de que la Administración adopte medidas que faciliten el acceso a dichas plazas cuando, con posterioridad a la adjudicación de las mismas, se modifique la situación laboral de la familia accediendo a un empleo el padre o la madre que se encontrase desempleada.

En este sentido, entendemos que se debe profundizar en la misma línea ya iniciada con estas modificaciones referidas al requisito de que ambos progenitores desarrollen una actividad laboral remunerada. En este caso las adaptaciones reglamentarias tendrían que ir orientadas a conjugar el precio público que deben abonar las familias a la realidad de su situación en el momento de efectuar la matriculación o ya iniciado el curso.

Por un lado creemos conveniente que se habilite la posibilidad para las familias de obtener una minoración en el precio público en el supuesto de que en su declaración del IRPF del ejercicio siguiente la renta bruta hubiese disminuido y por ello resultara procedente

dicha modificación conforme al baremo. De otro lado, también creemos oportuno que la normativa permitiera a las familias, en determinados supuestos excepcionales, tasados y debidamente acreditados, obtener la minoración o exención del precio a abonar por la plaza de la que ya disfrutaban sus hijos.

Aprovechando esta modificación normativa esta Institución entiende que también sería el momento oportuno para que la Administración se replantea si, en supuestos de empate, el criterio dirimente para valorar la renta de las familias ha de ser la renta íntegra de la unidad familiar, o la renta íntegra per capita de la unidad familiar.

El artículo 15 de la Orden de la Consejería de Asuntos Sociales, de 6 de Mayo de 2002 (regulador del procedimiento de admisión en los centros de atención socio educativa), bajo la rúbrica de “criterios de valoración”, establece que cuando en un centro no existan plazas suficientes para atender todas las solicitudes de ingreso se dará prioridad las de los menores que se encuentren en situación de grave riesgo a causa de sus circunstancias socio familiares. Las restantes solicitudes se priorizan en función de una serie de variables, como son la proximidad al centro del domicilio familiar, tener hermanos o hermanas en el centro, tratarse de familia monoparental o familia numerosa, y por último los ingresos de la unidad familiar ponderados en función del número de integrantes de la familia.

Al momento de valorar las solicitudes el artículo 17 de la misma Orden establece que si tras la aplicación de estos criterios existiese empate entre alguna de las solicitudes se primaría la unidad familiar con menores ingresos, y en caso de repetirse el empate mediante sorteo.

A este respecto postulamos por una modificación normativa que en estos supuestos contemple la renta per capita de la unidad familiar y no la renta bruta total de la familia. Si en el artículo 15 de la mencionada Orden se establecen tramos de renta en función del número de integrantes de la familia, no parece muy congruente que en el artículo siguiente –17- se considere, en supuestos de empate, la renta bruta total y no se pondere ésta en función de las personas que integran la familia.

A nuestro modo de ver, este enfoque permite acercarnos con más justicia a la capacidad económica de las familias, pues es evidente que las cargas familiares varían en función del número de sus integrantes, y que precisamente los menores de edad no suelen contribuir al sumatorio de ingresos sino lo contrario, representar una serie de obligaciones a la que se tiene que hacer frente con el total de los ingresos familiares.

Viene al caso citar como ejemplo el Decreto 77/2004, de 24 de Febrero, por el que se regula 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. Se trata de una normativa muy depurada que parte de la experiencia acumulada durante años por la Consejería de Educación y Ciencia para abordar los problemas relacionados con los criterios de admisión del alumnado en los centros docentes. Es por ello que estimamos oportuno seguir la senda ya marcada por esa Consejería y traer a colación para los Centros Educativos Asistenciales dicha regulación, que gira en torno al concepto de “renta per capita” (art. 21) por considerarlo como el más justo para evaluar la capacidad económica familiar.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, decidimos formular a la Dirección General de Infancia y Familias las siguientes **Recomendaciones**:

*"Que se valore la conveniencia de promover una modificación normativa que permita a las familias beneficiarias de plazas en centros educativo asistenciales adaptar el precio público que han de abonar a su capacidad económica actual.*

*Que se valore la conveniencia de promover una modificación de la normativa reguladora del acceso a las plazas en los centros educativo asistenciales que, dirima la capacidad económica de las familias en función de la renta per capita, resultado de dividir la renta bruta total (sumatorio de todas las rentas declaradas en el IRPF por todos los integrantes de la unidad económica de convivencia) en función del número de personas que integran dicha unidad económica de convivencia".*

La Dirección General efectúa las siguientes consideraciones respecto de Dichas **Recomendaciones**, de cuya valoración general deducimos la aceptación de las mismas:

*"... El Decreto 137/2002, de 30 de Abril, de Apoyo a las Familias Andaluzas, parte de considerar que las familias participarán en la financiación de las plazas en Centros de Atención Socioeducativa mediante el abono del precio que se determine, a cuyo efecto se tendrán en cuenta diferentes porcentajes de reducciones según los ingresos de las familias y el número de sus miembros.*

*Actualmente, se están revisando dichos porcentajes de reducción, a fin de garantizar a todas las familias, que cumplan los requisitos previstos en el citado Decreto, que sus circunstancias económicas no supondrán un obstáculo para que los niños o niñas, que tengan adjudicada plaza en un centro puedan asistir al mismo.*

*En este sentido, se continuará garantizando, durante el próximo curso 2005/2006, el 100% de reducción a aquellas familias que se encuentren en situación de grave riesgo social, de este mismo porcentaje de reducción se beneficiarán también los hijos e hijas de mujeres atendidas en Centros de Acogida para mujeres maltratadas, así como aquellas familias cuya renta per capita sea inferior al 0,5 SMI y las familias monoparentales cuya renta per capita esté comprendida entre 0,5 SMI y 1,5 SMI.*

*Con estas medidas se pretende beneficiar al máximo el acceso al servicio de atención socioeducativa, mediante la gratuidad de la plaza, a los hijos y a las hijas de las familias cuyas circunstancias concurrentes impedirían que disfrutaran de esa prestación de no mediar la intervención administrativa.*

*Asimismo se están revisando también los restantes tramos de reducción correspondientes al 75%, 50%, y al 25%, con el objeto de adecuar las cuotas a pagar por las familias a sus ingresos familiares, y al número de sus miembros, a cuyo efecto, se va a tener en cuenta, como novedad, el concepto de renta per capita por ser más beneficioso para las familias. ..."*

Una cuestión que retrata la evolución experimentada en la realidad social de las familias se contempla en la **queja 05/2504** que nos la traslada un padre en disconformidad con la exclusión de su hijo del listado de admitidos a las plazas de un centro educativo asistencial para menores de hasta 3 años, de la provincia de Huelva.

El interesado manifiesta su disconformidad con la normativa reguladora del acceso a plazas en dichos centros por cuanto considera que la primacía en el baremo de las familias monoparentales entra en contradicción con la realidad social de las parejas de hecho, siendo así que, en su opinión, tal circunstancia deja en situación de desventaja aquellas personas que han optado por contraer matrimonio, con sus consecuentes efectos civiles.

Del relato de la queja del interesado extractamos lo siguiente:

*"(...) Que habiendo solicitado plaza en la guardería Dulce Nombre de María II de Huelva, centro concertado con la Junta de Andalucía, para mi hijo X, para el curso 2005-2006, no le ha sido concedida, por ello y lo que a continuación se alega:*

*Las plazas han sido concedidas a niños/as con una puntuación de 6 puntos o más y el menor sólo tiene una puntuación de 4 puntos. Tras un análisis de la baremación se observa que la mayor parte de los niños/as que obtienen puntuación suficiente para ingresar en el centro son hijos/as de familias monoparentales, hecho que les lleva a obtener más puntos (cuestión que nos parece discriminatoria para el resto de niños).*

*X no es considerado hijo de familia monoparental, dado que sus padres están casados, por lo que resulta penalizado frente a otros niños/as. De cualquier forma su situación se asemeja a la de dichas familias porque su padre trabaja en otra Comunidad Autónoma, cuestión acreditada con el correspondiente contrato de trabajo.*

*Por otra parte, se presume por parte de quien barema que todos los hijos/as de padres no casados son hijos de familias monoparentales, ya que el solicitante (padre o madre del niño en cuestión) suele alegar que vive solo. En ningún momento se exige acreditar la convivencia separada de ambos progenitores, hecho que con ninguna lógica se puede pensar que se de en la totalidad de los casos, tal y como se viene haciendo.*

*En el caso de mi hijo, su madre reclamó en la Delegación de la Consejería de Asuntos Sociales para que se revisase la puntuación, presentando nuevamente mi contrato de trabajo, sin que dicha reclamación surtiese efecto alguno (...)"*

Tras admitir la queja a trámite solicitamos a la Administración actuante información sobre la cuestión, y en contestación se nos aporta la respuesta ofrecida por la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Huelva al recurso de alzada interpuesto por el interesado contra la resolución que excluía a su hijo de la plaza en dicho centro.

En la resolución de la alzada la Delegación Provincial no entra al examen de la cuestión planteada por el interesado (discriminación de las parejas que hubieran contraído matrimonio respecto de las parejas de hecho -formalmente, familias monoparentales- en la baremación de las solicitudes de plazas de guardería) y desestima el recurso al entender correctamente baremada la situación matrimonial. Partiendo de este hecho, la resolución no estima acertada la alegación del interesado de que el hecho de trabajar de forma continuada en otra provincia pudiera ser considerado en el baremo de forma equiparable a la de una familia monoparental.

En su recurso de alzada el interesado alega la conculcación del artículo 14 de la Constitución, al sentirse discriminado injustamente respecto de otros solicitantes y ello por cuanto habría acreditado la no convivencia de él, el padre, respecto de la madre y su hijo, siendo así que esta situación de “no convivencia de hecho” no es valorada de forma equitativa respecto de la situación de aquéllas parejas que sin haber contraído matrimonio forman una pareja estable de convivencia.

El interesado censura el automatismo de excluir a las parejas que hubieran contraído matrimonio del disfrute de puntuación por el concepto de “familia monoparental” y se irroga el mismo derecho a obtener tal calificación que el que pudiera tener una pareja que hubiese optado por no contraer matrimonio, conviviendo en unión de hecho, registrada administrativamente o no.

A nuestro modo de ver no falta razón al interesado en sus argumentaciones pues el hecho decisivo para otorgar la puntuación por el concepto de “familia monoparental” ha de ser la convivencia estable con el hijo de un solo progenitor, tutor o guardador legal y no la forma de unión civil, matrimonial o no, de los padres, con independencia de su situación de convivencia.

La situación de convivencia supone algo más que la residencia bajo el mismo techo; supone compartir los beneficios y las cargas de la vida en común, beneficios que merman y cargas que aumentan en el supuesto de ser sólo una persona quien las hubiera de asumir. A esto se une la dificultad por conciliar la vida laboral y familiar de una sola persona con su hijo o hija, que ha de tener presente su horario laboral a fin de planificar todas las actividades de su vida cotidiana y de manera especial las referentes a los cuidados del menor.

Es por ello que entendemos que se ha de perfilar normativamente este concepto de familia monoparental para no caer en arbitrariedades o en situaciones injustas de desventaja de unas familias sobre otras. Entendemos que en una situación como la descrita por el interesado, en que la pareja que forma el matrimonio se ve obligada a vivir de forma separada, continuamente, por motivos laborales sería equiparable, a efectos del baremo, a la de una familia monoparental. No hace falta ahondar en los costes que implica el tener habilitados dos domicilios en provincias distintas, así como las cargas inherentes a los desplazamientos. Tampoco hace falta ahondar en la condición del cónyuge que tiene la mayor parte del tiempo el hijo a su cargo, que ha de hacer frente a todas sus necesidades sin poder contar con la colaboración de su pareja.

Por su parte, no parece muy acertado que una pareja que convive de forma estable en unión de hecho, no matrimonial, pueda disfrutar de la primacía que el baremo otorga a una familia monoparental puesto que, también de hecho, no ostenta tal condición, por mucho que civilmente no se encuentre registrada su unión de convivencia.

En nuestra Constitución (artículo 14) se proclama la igualdad de todos los españoles sin que pueda prevalecer ninguna discriminación por ninguna circunstancia personal o social. En idéntico sentido el artículo 39 asegura la protección social, económica y jurídica de la familia y proclama iguales obligaciones para los progenitores respecto de sus hijos, sin discriminación por haber nacido dentro o fuera del matrimonio.

La doctrina reiterada del Tribunal Constitucional respecto del principio de igualdad, que se sustancia en lo siguiente:

- El principio de igualdad, recogido en el artículo 14 de la Constitución, vincula a todos los poderes públicos.

- Su correcta aplicación no prohíbe que el legislador contemple un tratamiento diverso para situaciones distintas, que puede venir incluso exigido en un Estado Social y Democrático de Derecho para la efectividad de los valores supremos que la Constitución consagra en los artículos 1 y 9.3.

- Lo que prohíbe el principio de igualdad jurídica es la discriminación, que se produce cuando la desigualdad de tratamiento legal no tenga una causa justificada y razonable.

- Este es el límite de la libre apreciación del legislador junto a la imposibilidad de originar resultados contrarios a los derechos y libertades fundamentales o a cualquier precepto o principio constitucional.

- Los anteriores pronunciamientos son un fiel reflejo de los criterios mantenidos por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

A la luz de estas consideraciones no puede considerarse aceptable una situación como la que venimos describiendo en la que, sin justificación razonable, se produce un trato diferente a las familias en que existe una unión matrimonial respecto de otras en unión de hecho, a los efectos de baremar la convivencia monoparental con el hijo o hija que tienen a su cargo.

Entendemos que esto es así porque dicho concepto de “familia monoparental” a los efectos del baremo que venimos analizando no ha sido perfilado reglamentariamente, siendo objeto de múltiples interpretaciones que usualmente parten del apriorismo de no admitir tal posibilidad en casos de unión matrimonial, por mucho que en los trámites de solicitud o en los posteriores de recurso se pruebe la realidad de la convivencia de una sola persona con el menor.

A estos efectos, decidimos formular una **Recomendación** para que se promueva una modificación normativa en el reglamento regulador del baremo de acceso a las plazas en los centros educativo asistenciales para menores de 0 a 3 años, dependientes de la Junta de Andalucía, a fin de perfilar el concepto de familia monoparental, evitando con ello la discriminación de las familias en unión matrimonial respecto de aquéllas en unión de hecho.

En respuesta a nuestra resolución la Dirección General de Infancia y Familias nos indica que entre las propuestas planteadas por la Dirección General en relación con la redacción del Decreto de Apoyo a las Familias Andaluzas se ha incluido la necesidad de concretar el concepto de “familia monoparental”, en particular en todo lo referente a los centros de atención socio-educativa para menores de 0-3 años.

Otra cuestión que abordamos a lo largo del ejercicio 2005 fue la correspondiente al horario y calendario de los centros educativo asistenciales (guarderías). Así en la **queja 04/1330** y en la **queja 05/132**, los interesados nos expresaban su disconformidad con el calendario lectivo y horario de algunas guarderías de su provincia (Córdoba y Sevilla, respectivamente). Las quejas en cuestión centraban sus críticas al incumplimiento de las disposiciones reglamentarias según las cuales tales centros han de tener horario ininterrumpido de 7.30 a 20 horas, de lunes a viernes, todos los días no festivos y 11 meses al año.

Tras admitir ambas quejas a trámite y solicitar el correspondiente informe de las Delegaciones Provinciales de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de Córdoba y Sevilla, respectivamente, efectuamos las siguientes consideraciones:

1.- La cuestión que se debate en la queja es el horario y calendario de los centros educativo asistenciales para menores de hasta 3 años, debiendo remitirnos para ello al Decreto 137/2002, de 30 de Abril, de apoyo a las familias Andaluzas, según el cual –art. 11- el horario de los centros financiados total o parcialmente por la Administración de la Junta de Andalucía será de 7,30 a 20 horas, ininterrumpidamente, de lunes a viernes, todos los días no festivos, durante 11 meses al año.

El texto del Decreto vigente durante el curso 2004-2005 establece que en los centros dependientes de la Junta de Andalucía el servicio de atención socio educativa había de prestarse en horario de 9 a 17 horas. El período de tiempo comprendido entre las 7,30 y las 9 horas será considerado como aula de acogida, y a partir de las 17 horas se ofertará un servicio complementario de ludoteca infantil hasta las 20 horas.

En la actualidad, el Decreto 137/2002, ha sido modificado por el Decreto 66/2005, de 8 de Marzo, ampliando y adaptando las medidas de apoyo a las familias andaluzas. En su virtud, las primeras horas de ludoteca infantil se han sumado al horario ordinario de los centros de atención socio educativa (tanto los dependientes de la Administración de la Junta de Andalucía, como los financiados total o parcialmente por la Administración de la Junta de Andalucía) quedando dicho horario establecido entre las 7,30 y 20 horas, ininterrumpidamente, de lunes a viernes, todos los días no festivos, durante 11 meses al año. A partir de las 17 horas se ofertará un servicio complementario de ludoteca infantil hasta las 20 horas.

Así pues, las previsiones normativas del Gobierno Autonómico han sido claras y constantes en cuanto al calendario y horario de dichos centros; no obstante, siendo también consciente el Gobierno de las dificultades de su aplicación en la práctica estableció un período transitorio en la Disposición Final Segunda del Decreto 137/2002 que permitía la continuidad del por entonces vigente calendario laboral de las guarderías de la Junta de Andalucía exclusivamente para el curso 2002-2003.

Para el siguiente curso 2003-2004 el horario de las guarderías públicas (bien fueran de titularidad de la Junta de Andalucía, o concertadas, convenidas o subvencionadas por la Junta de Andalucía) habría de ajustarse al horario determinado en el artículo 11 del Decreto, antes citado.

Por su parte, el Decreto 18/2003, de 4 de Febrero, de Ampliación de las Medidas de Apoyo a las Familias Andaluzas, vino a establecer en su Disposición Final Primera que el calendario laboral de las guarderías de la Administración de la Junta de Andalucía sería el determinado por una Orden de la Consejería de Asuntos Sociales.

La siguiente referencia respecto de la cuestión del calendario y horario de las guarderías la encontramos en la Orden de 3 de Marzo de 2004, de la Consejería de Asuntos Sociales, por la que se convocan para el curso 2004/2005 plazas de nuevo ingreso y de ludoteca en centros de atención socio educativa (guarderías infantiles), que en su Disposición Transitoria Única establece lo siguiente:

«... Calendario laboral de los centros de atención socio educativa en los que se imparte la educación preescolar.

El calendario laboral de los centros de atención socio educativa de la Consejería de Asuntos Sociales en los que se imparte la educación preescolar vigente en el momento de la entrada en vigor de la presente Orden continuará siendo de aplicación en el curso 2004-2005.»



2.- A lo expuesto hasta ahora añade la Delegación Provincial de Asuntos Sociales de Córdoba que el calendario y horario de los centros de titularidad de la Consejería se rige necesariamente por las condiciones marcadas en el Convenio Colectivo firmado con los representantes de los trabajadores. Se trata del anexo 1 del Acuerdo de 6 de Febrero de 2002, de la Subcomisión de Vigilancia de Asuntos Sociales del Convenio Colectivo del Personal Laboral al Servicio de la Administración de la Junta de Andalucía.

En el mencionado Anexo 1 del Acuerdo de 6 de Febrero de 2002, se establecen como períodos sin prestación de servicios, entre otros, el comprendido entre el 21 de Diciembre y el 6 de Enero, ambos inclusive, los días de Semana Santa, así como el período comprendido entre el 10 y el 31 de Julio. Por otra parte, se fija que la prestación de servicios se realizará en horario de 9 a 14,30 horas, de lunes a viernes, desde el 1 de Junio al 9 de Julio, y se establece como período vacacional el mes de Agosto.

3.- Existe una evidente controversia entre el calendario y horario laboral acordado en el seno de la Subcomisión de Vigilancia de Asuntos Sociales del Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Administración de la Junta de Andalucía y el establecido en el Decreto 137/2002, de 30 de Abril, de apoyo a las familias Andaluzas, y la cuestión no es baladí pues la diferencia entre uno y otro es la diferencia entre un horario y calendario que permita o no permita a madres y padres conciliar su vida laboral con la familiar, precisamente uno de los objetivos fundamentales del referido Decreto.

La quejas que venimos relatando censuran el incumplimiento de los compromisos asumidos normativamente por la Administración mediante el instrumento jurídico de Decreto del Consejo de Gobierno. Decreto que a la postre ha perdido virtualidad con disposiciones administrativas menores contrarias al mismo o no conforme con los principios que lo inspiran.

4.- Llegados a este punto hemos de resaltar una cuestión que observamos de la lectura de las diferentes normas que inciden en la cuestión, cual es la confusión entre el concepto "horario" y el concepto "calendario" aplicados ambos a los centros de atención socio educativa.

Con el horario se definen las horas de trabajo durante los días laboralmente hábiles, estableciéndose en dicho horario además los días de descanso semanal y los días de disfrute de las vacaciones.

Con el calendario se definen los días que son hábiles a efectos de la prestación laboral y aquellos no hábiles en que los centros permanecerían cerrados.

Pues bien, en cuanto al horario para el curso 2004-2005, tal como arriba hemos expuesto, queda claramente establecido en el Decreto 137/2000, siendo de 9 a 17 horas. El período de tiempo comprendido entre las 7,30 y las 9 horas es considerado como aula de acogida, y a partir de las 17 horas se oferta un servicio complementario de ludoteca infantil hasta las 20 horas, y ello, ininterrumpidamente, de lunes a viernes, todos los días no festivos, durante 11 meses al año.

En cuanto al calendario, para el curso 2004-2005, a falta de otra especificación, se ha de acudir también al artículo 11 del Decreto 137/2002, es decir, los sábados y domingos serían inhábiles, tampoco los festivos, ni el mes de vacaciones de Agosto.

Es evidente que ese horario y calendario de los centros educativo asistenciales no es el mismo que el horario y calendario de los centros docentes dependientes de la Consejería

de Educación y Ciencia, no coincidiendo ni los días de vacaciones ni los días inhábiles a efectos lectivos, y ni siquiera el horario de prestación de servicios. Y es éste, precisamente, el quid de la cuestión, la inercia por la homologación, entre el horario y calendario de unos y otros centros, tendiendo a normalizarlo a aquél de menor tiempo de prestación de servicios.

5.- Esta Institución entiende que los acuerdos alcanzados en el seno de la Comisión de Vigilancia de Asuntos Sociales del Convenio Colectivo para el Personal Laboral de la Junta de Andalucía en modo alguno deben entrar en contradicción con las disposiciones generales que regulan la prestación del servicio.

De haberse pactado, conforme a la legislación, unas condiciones laborales con los trabajadores que no alcanzan para cubrir el período diario de prestación de servicios, corresponde a la misma Administración adoptar las medidas consecuentes para garantizar la continuidad del servicio, bien fuera mediante nuevas contrataciones, mediante el establecimiento de turnos, o la solución que se estimara más conveniente, pero en modo alguno dejando sin efecto los compromisos normativamente asumidos, en cuanto a la cantidad y calidad de la prestación ofertada.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, decidimos efectuara la siguiente **Recomendación**:

*“Que se adopten las medidas precisas para garantizar que los centros educativo asistenciales cumplan con el horario y calendario laboral establecido en el artículo 11 del Decreto 137/2002, de 30 de Abril, de apoyo a las familias Andaluzas”.*

En respuesta a esta **Recomendación** la Dirección General de infancia y Familias nos contesta lo siguiente:

*“... Esta Dirección General ... para garantizar que los Centros de Atención Socioeducativa cumplan el horario y calendario laboral establecido en el artículo 11 del Decreto 173/2002, de 30 de Abril, de Apoyo a las Familias, adoptó la medida de desarrollar el programa de prestación de los servicios complementarios de Aula de Acogida y Ludoteca a niños y niñas menores de tres años en los centros propios, así como los períodos vacacionales del personal de tales centros, con excepción del mes de Agosto, a través de entidades dispuestas a colaborar con la Consejería en la prestación de dichos servicios, mediante la formalización de un convenio con el objeto de regular las relaciones entre la Consejería, la Fundación Andaluza de Servicios Sociales y la entidad colaboradora.*

*Durante el curso 2004/2005 las distintas Delegaciones Provinciales firmaron Convenio de Colaboración con distintas Entidades para la prestación de los servicios complementarios de aula de acogida y ludoteca, en función de las demandas planteadas por las familias. Dicha demanda de puesta en marcha de tales servicios es recogida por la Dirección de cada Centro y enviada a la correspondiente Delegación Provincial.*

*Desde esta Dirección General se ha dado la instrucción a las Delegaciones Provinciales de atender todas las demandas de servicios complementarios que formulen los Centros para atender la demanda de las*

*familias, así como los períodos de vacaciones del personal de tales Centros, con excepción del mes de Agosto en que los centros permanecen cerrados”*

### **13. Los menores y los medios de comunicación.**

El artículo 6 de la Ley 1/1998, de los derechos y la atención al Menor en Andalucía establece la obligación de la Junta de Andalucía de proteger el honor, la intimidad y la propia imagen de los menores frente a las intromisiones ilegítimas y, en particular, las que pudieran producirse a través de los medios de comunicación social y sistemas informáticos de uso general o cualesquiera otros derivados de la aplicación de nuevas tecnologías.

Íntimamente relacionadas con la actuación de los medios de comunicación, hemos recibido algunas quejas acerca de los contenidos emitidos por determinados programas de televisión, por parte de quienes consideran que atentan contra la integridad psíquica del menor, infundiéndole ideas poco convenientes para su formación integral, y por tanto alejándole de los valores positivos que pueden favorecer aquélla.

Desde nuestra perspectiva entendemos que los programas dirigidos a los niños deben potenciar su desarrollo, promoviendo su capacidad intelectual, y el desarrollo de valores sociales tales como la solidaridad, la constancia, la disciplina, el idealismo, la lealtad, el respeto a los demás, el deseo de aprender, etc.

Somos conscientes de la influencia que los medios de comunicación masiva ejercen sobre los más pequeños, de ahí que reivindicamos medidas normativas que permitan limitar la emisión de secuencias que, además de carecer de carácter educativo o informativo, sean capaces de afectar seriamente la sensibilidad de niños y jóvenes.

Así en la **queja 05/714** la interesada se lamenta de la emisión por parte de las televisiones locales de contenidos audiovisuales no apropiados para menores. También se queja de la emisión por parte de Canal Sur Televisión de la serie de dibujos animados Shin Chan.

Al respecto informamos a la interesada que esta Institución ha venido realizando diferentes actuaciones referidas tanto con uno como con otro asunto. Así en relación con la serie de dibujos animados Shin Chan tramitamos, de oficio, un expediente de queja en relación con los contenidos de dicha producción audiovisual al hacernos eco de las reclamaciones de algunos ciudadanos en el sentido de que sus contenidos no son adecuados para la audiencia infantil y juvenil, como lo demuestra el hecho de su emisión en horario no dirigido específicamente para dicho público. También incidimos en el hecho de que dicha serie se publicite en todas las franjas horarias, repitiendo contenidos no idóneos para la audiencia menor de edad. Por otro lado, el hecho de tratarse de una producción de dibujos animados la hace atractiva a los niños que la identifican como un programa dirigido a ellos, a lo cual se une la publicidad y *merchandising* de la serie, con múltiples objetos al alcance de los menores que les inducen a su visualización a pesar del control que pudieran ejercer lo padres, tutores o cuidadores.

En referencia explícita a sus contenidos, destacamos en nuestra solicitud de información al Canal Autonómico el empleo en los personajes de lenguaje y gestos poco apropiados, así como el trasfondo de unos valores y mensajes banales, en ocasiones soeces, nada acordes con los cometidos de un canal de televisión público, contribuyendo con su emisión al consumo por parte del público infantil y juvenil del propio producto

audiovisual (con el permiso o sin el permiso de sus padres o cuidadores), así como del resto de material y objetos relacionados con la serie.

Por otro lado, también tramitamos, de oficio, un expediente de queja en relación con un conjunto significativo de reclamaciones recibidas en nuestra oficina relativas a las emisiones de las diferentes televisiones existentes en Andalucía, por cuanto sus contenidos pudieran atentar a la salud e integridad física, mental y moral de las personas menores de edad, así como resultar contraproducentes para su formación integral.

Desde la perspectiva de este Comisionado Parlamentario de poco serviría el incipiente control de contenidos que se pudiera efectuar en los canales de televisión de ámbito nacional si dichas medidas no tuvieran su respaldo en una actuación similar de ámbito autonómico, y ello por una simple cuestión cuantitativa de indudable trascendencia en la práctica ya que en la mayoría de los municipios de Andalucía el número de canales de televisión locales y autonómicos supera al de canales nacionales.

Especialmente preocupante nos parece la aparente relajación en los controles administrativos de las emisiones de las televisiones locales, en las que se concentran la práctica totalidad de las quejas que se reciben en esta Institución. Es frecuente que se nos denuncie la emisión de programas con contenidos pornográficos en franjas horarias no adecuadas, o sin advertencia previa de su emisión. En otras ocasiones la emisión de dichas televisiones locales se limita –en horario infantil- a la difusión de una imagen estática con publicidad de números de teléfono donde obtener servicios de pornografía, videncia o similares.

Otras veces la controversia se asemeja más a la debatida en estos días con relación a las televisiones de ámbito nacional. Se quejan los ciudadanos de la inadecuación para los menores de edad de la reiterada emisión de imágenes y demás contenidos violentos, así como la banalidad de ciertos programas que se emiten en horario infantil y centran sus contenidos, sin ningún recato, en la parte escabrosa o escatológica de los comportamientos y relaciones humanas.

Es por ello que nos hemos visto en la obligación de exigir un mayor celo en el cumplimiento de las normas administrativas que actualmente regulan los contenidos de las emisiones televisivas. En este sentido, y aun cuando consideremos que la autorregulación sigue siendo la mejor forma de abordar el control de los contenidos audiovisuales, no podemos olvidar que tal sistema se ha revelado ineficaz hasta la fecha en la tarea de conseguir una adecuación de los mismos a las exigencias mínimas de la legislación vigente. Por este motivo, y sin perjuicio de seguir abogando por un sistema de autotutela que dejase en supuestos residuales la imposición coercitiva de sanciones para reprimir conductas inadecuadas, no podemos por menos de felicitarnos por la reciente creación del Consejo Audiovisual de Andalucía, órgano colegiado que una vez operativo ejercerá funciones de control y regulación de los contenidos audiovisuales a fin de velar por la adecuación de los mismos a los principios y valores constitucionales y a la normativa tanto internacional como nacional y autonómica que incide en la protección de los derechos e intereses de los menores de edad.

En relación con las nuevas tecnologías es frecuente que recibamos denuncias relativas al uso inadecuado que los menores pueden hacer de internet. Ejemplo de ello es la **queja 05/1717** en la que el interesado nos denunciaba la existencia de varias páginas web en la que sus usuarios atentaban al honor o la intimidad de terceras personas, muchas de

ellas menores de edad y fácilmente identificables como residentes en un municipio de la provincia de Sevilla.

Encontrándose en curso nuestra intervención recibimos una nueva comunicación del interesado en la que nos comunicaba la desaparición del foro en cuestión tras la intervención de las Autoridades Locales.

A pesar de la aparente solución del problema planteado decidimos informar al interesado que en respuesta a los riesgos inherentes a la extensión del uso de las nuevas tecnologías de la información, la Guardia Civil creó una Unidad de Delitos Telemáticos (dentro de la Unidad Central Operativa de Policía Judicial de la Guardia Civil) con la intención de centralizar las actuaciones de investigación y persecución de los delitos que se sirven de Internet o de las nuevas tecnologías para su comisión y que por su complejidad, exijan conocimientos especializados.

Por su parte, en el Cuerpo Nacional de Policía se ha dotado de una Brigada de Investigación Tecnológica. Dicha Brigada es la Unidad policial destinada a responder a los retos que plantean las nuevas formas de delincuencia: Pornografía infantil; estafas y fraudes por Internet; fraudes en el uso de las comunicaciones; ataques cibernéticos; piratería, entre otras.

También en la **queja 05/4925** el interesado solicita la intervención de este Defensor en relación con la aparición de una fotografía de su hija, en determinada página web, sin contar con su consentimiento. Nos indica que acudió a una comisaría de policía para interponer una denuncia y que allí le informaron que tales hechos, tal como el mismo los relataba, no eran constitutivos de delito y que tenía la opción de ejercer otro tipo de acciones legales en defensa de sus intereses.

Tras estudiar el asunto Indicamos al interesado que la protección del derecho a la propia imagen de cualquier persona –incluyendo los menores de edad- se encuentra reconocido por la propia Constitución (art. 18), derecho que sólo puede ser suspendido o limitado individualmente en supuestos muy excepcionales y, en todo caso, con intervención judicial.

La Ley Orgánica 1/1982, de 5 de Mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, a la Intimidad Familiar y la Propia Imagen, viene a perfilar el contenido de dicho derecho. En su virtud, el Tribunal Supremo dictó la Sentencia de 7 de octubre de 1996, indicando que el derecho a la propia imagen pertenece a los derechos de la personalidad y se concreta en la facultad exclusiva del titular de difundir o publicar su propia imagen, pudiendo en consecuencia evitar o impedir la reproducción y difusión, con independencia de cuál sea la finalidad de esta difusión.

Y más explícitamente, el Tribunal Supremo indica que el derecho a la propia imagen es el derecho que cada individuo tiene a que los demás no reproduzcan los caracteres esenciales de su figura sin consentimiento del sujeto, de tal manera que todo acto de captación, reproducción o publicación por fotografía, filme u otro procedimiento de la imagen de una persona en momentos de su vida privada o fuera de ellos supone una vulneración o ataque al derecho fundamental a la imagen, como también lo es la utilización de la imagen para fines publicitarios, comerciales o de naturaleza análoga. El derecho se vulnera, también, aunque la reproducción de la imagen de una persona, sin su consentimiento, se haga sin fines publicitarios, comerciales o de naturaleza análoga.

En este sentido, la facultad de disponer de la imagen de una persona requiere del consentimiento expreso de su titular, tal como exige el artículo 2.3 de la Ley Orgánica 1/1982, antes citada. Si se trata de un menor de edad, podrá otorgarlo el mismo, si sus condiciones de madurez lo permiten, o en caso contrario, cuando no tenga capacidad de defenderse o hacer valer sus derechos, o simplemente, de prestar su consentimiento, serán sus padres o representantes legales quienes hayan de prestar tal consentimiento.

Ahora bien, no toda intromisión ilegítima en el derecho al honor o la propia imagen ha de considerarse delictivo, sino sólo aquellas conductas específicamente tipificadas en el Código Penal e incluidas en su Título X, bajo la rubrica de delitos contra la intimidad, el derecho a la propia imagen y la inviolabilidad del domicilio y del Título XI referidos a delitos contra el honor.

Así las cosas, y conforme al relato de los hechos que efectuaba el interesado, hubimos de considerar correcta la información que le facilitaron en la Comisaría de Policía. No obstante, le indicamos que disponía de la opción de presentar la correspondiente demanda contra la persona física o jurídica titular de la página web ante el Juzgado del orden jurisdiccional civil, invocando a tales efectos el derecho que le confiere a su hija la Ley Orgánica 1/1982, antes aludida.

#### **14. Litigios familiares.**

Abundan en este apartado las quejas que nos remiten padres y madres, incursos en procedimientos de separación matrimonial, que se dirigen a la Institución manifestando su preocupación o su desacuerdo con el régimen de visitas derivado de la Sentencia de separación o de divorcio, también por la conducta del otro progenitor durante la visita o estancia de fin de semana, así como para hacernos saber que los menores se negaban a cumplir con el régimen de visitas establecido, exponiéndonos el sufrimiento que tal hecho les producía.

A pesar de tratarse de asuntos jurídico-privados, en ocasiones intervinimos asesorando a los interesados respecto de los derechos que les asistían o de las posibles vías para hacerlos valer.

Entre las quejas que reflejan la problemática asociada al derecho de relaciones familiares se encuentra la **queja 04/2782** que incoamos de oficio en relación con las reivindicaciones de determinados colectivos profesionales del ámbito de la Administración de Justicia y de vecinos de Carmona (Sevilla) para el establecimiento en dicho municipio, de 26.000 habitantes, de un "Punto de Encuentro Familiar" ya que tales servicios se vienen prestando en el existente en la capital, a 38 Km. de distancia.

En las diferentes movilizaciones producidas en dicho municipio se resaltaba que dicho servicio permitiría regularizar el régimen de visitas, comunicación y estancia entre los menores y sus familias en situación de separación y divorcio o en casos de acogimiento familiar conflictivo o de difícil cumplimiento, cubriendo las necesidades de los municipios de Carmona, Mairena del Alcor y El Viso del Alcor, con una población total de más de 65.000 habitantes.

Esta reivindicación se veía avalada por la moción aprobada por el Ayuntamiento de Carmona el pasado 14 de Noviembre de 2003, en la que se acordaba la creación en la localidad de dicho "Punto de Encuentro Familiar" así como dirigirse a la Consejería de

Asuntos Sociales y a cuantas instituciones y organismos fueran necesarios para impulsar el proyecto.

Tras incoar el expediente de queja solicitamos información tanto a la Corporación Local afectada como a la Dirección General de Infancia y Familia, obteniendo las siguientes respuestas:

El Ayuntamiento de Carmona refiere que la pretensión municipal de dotar a Carmona de un Punto de Encuentro Familiar se contempla en el Plan Municipal de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres, cuya vigencia es para los ejercicios 2002-2006, y su finalidad es facilitar el cumplimiento de las resoluciones judiciales que afecten al régimen de visitas entre padres y madres y sus hijos/as menores, y ello en congruencia con el II Plan de Acción Contra la Violencia Doméstica aprobado por el Consejo de Ministros que mantenía su vigor hasta el 2004, y que establecía entre las medidas asistenciales y de intervención social a los Puntos de Encuentro Familiar.

El Ayuntamiento sugiere como ubicación de dicho servicio un inmueble público anexo a las actuales dependencias judiciales del Partido de Carmona, incluido en el Catálogo de Bienes Protegidos del Ayuntamiento de Carmona. El anteproyecto de reforma del referido inmueble, según documento elaborado por la Oficina de Proyectos del mismo Ayuntamiento, ascendería a 77.915 euros, a lo cual habría que añadir el presupuesto necesario para la dotación de medios materiales y personales indispensables para su funcionamiento.

Adjunto al informe municipal se encuentra el elaborado por la Juez Decana de Carmona, en el que se alude a la necesidad de que se dote a la ciudad de Carmona de un servicio de “punto de encuentro familiar” en apoyo de los Juzgados de Familia, así como de los Juzgados “mixtos” que, como los de Carmona, soportan una gran carga de asuntos de familia de los llamados “conflictivos”, susceptibles de ser abordados en dichos servicios.

Por su parte la Dirección General de Infancia y Familia nos da traslado de la siguiente información:

*“(…) Los programas de Orientación Punto de Encuentro Familiar, como recurso público, van destinados a facilitar las relaciones familiares y a reducir las tensiones o conflictos que puedan producirse tras los procesos de ruptura conyugal, a fin de que las mismas no interfieran en el adecuado desarrollo y bienestar de los menores.*

*Igualmente, el programa trata de facilitar las relaciones entre los menores que se encuentran tutelados por la Administración Pública con sus padres o familiares, cuando las características del caso así lo requieran.*

*Por todo ello, el Punto de Encuentro Familiar se configura como un lugar neutral, de intervención temporal, donde se garantiza el derecho de los menores a relacionarse con sus padres y otros miembros de la familia, establecido en la resolución judicial o administrativa.*

*El primer programa se puso en marcha en nuestra Comunidad Autónoma en Octubre de 1999, tras la firma de un convenio de colaboración suscrito por parte de esta Consejería con una entidad sin ánimo de lucro.*

*Habida cuenta de las situaciones de conflicto que se producen en los procesos de disolución conyugal (hecho constatado tras los años de vigencia de la Ley de divorcio por los órganos judiciales), y para dar respuesta a este tipo de problemáticas se han ido afianzando este tipo de programas y poniendo en marcha progresivamente nuevos recursos, para dar cobertura a todo el territorio de nuestra Comunidad Autónoma, y llegar al mayor número de personas que se encuentran en estas situaciones.*

*En el año 2001 se amplió el recurso, con un nuevo programa en Granada, a través de una subvención concedida al amparo de la Orden que regula en el ámbito de la Consejería de Asuntos Sociales, las ayudas y subvenciones para el desarrollo de programas.*

*Continuando con la tónica de este organismo de impulsar y fomentar la puesta en marcha de programas que atiendan al mayor número posible de ciudadanos, en el año 2002, se amplió la oferta con un nuevo programa en Córdoba, igualmente subvencionado a través de convocatoria de ayudas públicas.*

*En el 2003 esta ampliación se hizo extensiva a todas las capitales de provincia, incluyéndose además un programa para la Mancomunidad de Municipios del Campo de Gibraltar, con lo que actualmente existen nueve programas en Andalucía.*

*Algo similar ha venido ocurriendo con los programas de mediación familiar, como procedimiento de resolución de conflictos en el que los miembros de una pareja en proceso de separación u otros miembros de la familia en situación de conflicto intergeneracional acuerdan voluntariamente que un profesional especializado, imparcial y neutral (mediador/a) les ayude a alcanzar por sí mismos un acuerdo mutuamente aceptado, que contemple las necesidades de todas las personas implicadas, especialmente la de los hijos/as.*

*La entonces Consejería de Asuntos Sociales a través de la Dirección General de Infancia y Familia puso en marcha en Septiembre de 2001 el primer programa de mediación familiar en Andalucía, ubicado en la provincia de Granada y con un ámbito de aplicación que se extendía a toda Andalucía.*

*En el 2002, a través de subvenciones concedidas al amparo de la Orden que regula en el ámbito de la Consejería de Asuntos Sociales, las ayudas y subvenciones para el desarrollo de programas y en base a considerar el programa de gran interés e importancia, se financiaron nuevos programas de mediación familiar e intergeneracional, que junto con el de Granada (con un ámbito de aplicación que se extendía a Jaén y Almería) se ubican en las provincias de Cádiz, Córdoba, Málaga, y Sevilla (a través de ésta última se atendía también la provincia de Huelva).*

*Desde el año 2003 se extendieron a todas las capitales de provincia de Andalucía.*

*Tanto los programas de punto de encuentro familiar como los de mediación familiar antes referidos, están destinados a prevenir que los procesos de separación y divorcio puedan incidir negativamente en el desarrollo y*



*bienestar de los menores, por lo que se encuadran dentro de una intervención eminentemente preventiva.*

*Así en el borrador del proyecto de Decreto de las Medidas de Prevención respecto a los Menores de Edad, se establece que las actuaciones de prevención representan al conjunto de medidas encaminadas a evitar que aparezcan factores y circunstancias que puedan interferir o dificultar el adecuado desarrollo físico, psicológico, familiar y social de los menores, estableciéndose entre otras medidas de apoyo familiar: los programas de orientación y mediación familiar y los dispositivos para facilitar el encuentro entre padres y madres separados y sus hijos, señalando más adelante como competencias de los Ayuntamientos: los Servicios de Mediación Familiar e Intergeneracional y los programas de Orientación y Punto de Encuentro Familiar.*

*Como se puede observar se ha realizado un esfuerzo en estos últimos años para la implantación progresiva de ambos programas en todas las capitales de provincia, incluyendo, en el caso del punto de encuentro familiar, también a la Mancomunidad de Municipios del Campo de Gibraltar.*

*Conscientes de la necesidad de seguir consolidando y ampliando estos recursos, en la presente legislatura hemos asumido el compromiso de implantación de los programas de punto de encuentro familiar en los Ayuntamientos de más de 50.000 habitantes. Teniendo en cuenta que el municipio de Carmona cuenta con 26.000 habitantes, no es posible en la actualidad el establecimiento de un programa de estas características que se circunscriba en ese municipio, quedando por tanto, cubierta esta zona con el existente en Sevilla Capital. (...)"*

A la vista de los hechos expuestos, del contenido de los informes que nos han sido remitidos y de la normativa de aplicación, estimamos conveniente resaltar el consenso existente entre las diferentes Administraciones acerca de las bondades de dichos servicios de mediación familiar y puntos de encuentro familiar. Se trata de unos servicios crecientemente demandados por sus potenciales usuarios y ello en consonancia con la evolución de la sociedad y la inherente complejidad de la dinámica de las relaciones familiares.

Llamamos la atención sobre los datos que facilita la memoria del Instituto de Estadística de Andalucía (IEA) referidos al número de divorcios, separaciones y nulidades matrimoniales producidos en Andalucía durante el año 2003 (los datos más recientes publicados por el IEA son los referidos a este año). Según dichos datos se produjo un incremento medio del 9,7% respecto a 2002, contabilizándose dicho año, según las estadísticas del Consejo General del Poder Judicial, 12.967 demandas de separaciones, 6.791 divorcios y 43 nulidades.

En la memoria del Consejo General del Poder Judicial referida al ejercicio inmediatamente siguiente, 2004, se indica que en Andalucía se resolvieron judicialmente 37 nulidades, 4.237 divorcios consensuados, 4.106 divorcios no consensuados, 9.011 separaciones de mutuo acuerdo y 5.920 separaciones contenciosas.

Al respecto hemos de recordar que uno de los puntos principales de conflicto en dichos procedimientos lo es la cuestión del régimen de guarda y custodia de los hijos/as, así como del régimen de relaciones familiares del menor con el progenitor no custodio, además

del régimen económico regulador de las cargas familiares, entre ellas la referida a la cobertura de las necesidades de los hijos/as.

Dichas cuestiones generan no pocas controversias, que a su vez derivan en otras incidentales o de fondo y que no siempre obtienen respuesta puntual en sede judicial, en parte por la complejidad de la tramitación de tales procedimientos y en otras ocasiones por el colapso que supone el creciente incremento de tales litigios.

Además, tal como vienen destacando los profesionales de la mediación familiar, tal situación de conflicto familiar no es la idónea para el normal desarrollo de las relaciones de los menores con sus progenitores, incidiendo en mayor o menor medida, pero siempre negativamente, en el normal desarrollo y evolución de los menores afectados por tales controversias.

Por ello no debe extrañar que tanto la Administración Central como la Autonómica y la Local, y por sectores tanto la Administración de Servicios Sociales como la de Justicia destaquen las bondades de tales servicios, postulando por una extensión de los mismos en consonancia con la previsible demanda y los resultados esperados de su intervención.

Con las lógicas salvedades referentes a las disponibilidades presupuestarias, a nuestro modo de ver sería necesario un proyecto ambicioso de extensión de estos servicios y acercamiento de los mismos a los ciudadanos. En esta línea apunta el informe que nos ha sido remitido por la Dirección General de Infancia y Familias en el que se avanza la intención de extender los programas de Mediación Familiar y Punto de Encuentro Familiar a todas las capitales de provincia (además del referido a la comarca del Campo de Gibraltar), y a los Ayuntamientos andaluces de más de 50.000 habitantes, lo cual supone un salto cualitativo en la oferta de dichos servicios respecto de las disponibilidades existentes no muchos años atrás.

Sin embargo, a pesar de esta realidad, nuestra obligada perspectiva de Comisionado Parlamentario para la defensa de los derechos de los ciudadanos de Andalucía, nos hace que debamos resaltar la posición de desventaja en que conforme a tal organización se encontrarían los ciudadanos de las capitales de provincia más pobladas y aquellos otros residentes en municipios muy alejados del lugar en que físicamente se encuentran ubicados tales servicios. Al respecto hemos de llamar la atención sobre la inevitable más alta ratio de intervenciones judiciales en las zonas más pobladas de Andalucía, así como la dispersión geográfica de los 770 municipios con que cuenta nuestra Comunidad Autónoma, lo cual condiciona tanto el uso de dichos servicios como el éxito de su intervención.

Pensamos que no toda controversia o litigio familiar tiene porque llegar al Juzgado y de los que finalmente se formalizan muchos podrían encontrar cauces de solución amistosa evitando con ello costosos trámites procedimentales e innumerables perjuicios para los integrantes de las familias. En otros casos la intervención de estos servicios servirá para mitigar los efectos nocivos para los menores de controversia familiar en que se encuentran inmersos sus progenitores procurando para los hijos/as un régimen de relaciones familiares lo menos traumático posible.

Es por ello que postulamos por la generalización de la oferta de estos servicios de mediación familiar y puntos de encuentro familiar y ello partiendo de unos criterios homogéneos de disponibilidad para los potenciales usuarios conforme a la ratio de

población, al histórico consolidado de intervenciones judiciales en procedimientos de familia y los tiempos estimados de acceso a los servicios de los habitantes de los diferentes municipios (conforme a la distancia, la orografía y la disponibilidad de medios de comunicación).

Una vez decidido el módulo poblacional de prestación de servicios y su ubicación teórica es cuando se podrían evaluar ofrecimientos o peticiones como la efectuada por el Ayuntamiento de Carmona para el establecimiento de un Punto de Encuentro Familiar en dicha localidad, ya que hasta entonces cualquier decisión al respecto podría considerarse arbitraria respecto de las necesidades de otras poblaciones, tan necesitadas o más de la disponibilidad de tales servicios.

Otra cuestión que no debemos desdeñar es la referente a las competencias administrativas para la ejecución de tales programas, y no es baladí la cuestión pues a lo largo de este escrito se han citado diferentes Administraciones interesadas en la disponibilidad de tales servicios. Viene al caso la respuesta ofrecida por la Dirección General de Infancia y Familias a una **Recomendación** del Defensor del Pueblo Español referida a la aprobación por parte del Parlamento de Andalucía de una Ley que regule los aspectos que afectan a los Puntos de Encuentro Familiar. En dicha respuesta se indica lo siguiente:

*“(...) En estos momentos desde este centro directivo estamos inmersos en un proceso de reflexión, análisis y debate de las principales dificultades con que nos estamos encontrando en la práctica diaria para el desarrollo de dichos programas desde nuestro ámbito competencial, habida cuenta de la relevancia que en estos temas adquieren los aspectos judiciales.*

*El acceso a estos Programas de Punto de Encuentro Familiar, cuya finalidad es posibilitar los regímenes de visita entre el padre no custodio y su/s hijo/s así como sanear los vínculos paterno/filiales, se realiza a través de la instancia judicial quien determina, la frecuencia de estos contactos así como la duración y el modo de los mismos. Por su parte los profesionales de estos Puntos de Encuentro deben dar cumplida cuenta a dichas instancias judiciales del desarrollo de tales visitas. La derivación a estos Puntos de Encuentro ya implica de partida la imposibilidad de que los progenitores hayan llegado a un acuerdo y la necesidad de que un tercero intervenga, en este caso el Juez, para regular judicialmente una situación que, por el bien de los menores, debiera darse de manera natural en otros contextos (...)*

*En los últimos tiempos es cada vez más frecuente que se deriven a estos programas mujeres con hijos sobre las que existe Orden de Alejamiento de su pareja y padre del menor, como consecuencia de la existencia de malos tratos. Estas situaciones van a requerir que las visitas se produzcan en un contexto de control muy rígido y con las adecuadas medidas de seguridad (...)*

*Todo ello está haciendo que desde esta Consejería nos estemos replanteando la idoneidad de la ubicación de estos Puntos de Encuentro en este ámbito competencial y nos cuestionamos si el lugar más apropiado para los mismos no serían instalaciones adecuadas para tal fin, pero en sede judicial y por tanto con dependencia funcional y orgánica en la Consejería de Justicia (...)*”

Al respecto hemos de aludir al actual entramado organizativo de la Junta de Andalucía dentro del cual se incardina la Dirección General de Infancia y Familias (integrada

en la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, conforme al Decreto 205/2004, de 11 de Mayo, que establece la estructura orgánica de la Consejería). De acuerdo con dicho reparto competencial la Dirección General de Infancia y Familias ha de ordenar, gestionar y coordinar los recursos destinados a la Infancia y Familia, tanto propios como auxiliares. También ha de diseñar, realizar y evaluar programas específicos en este ámbito, entre los que se encuentran los referidos a la mediación familiar y los puntos de encuentro familiar.

Esta Dirección General también tiene atribuidas las competencias asignadas a la Junta de Andalucía en materia de adopción, acogimiento familiar y otras formas de protección a la infancia, cuestiones sobre las que también tienen incidencia los servicios de mediación familiar y puntos de encuentro familiar.

Es por ello que con independencia de que en el futuro se pudiera efectuar alguna reestructuración competencial entre los Departamentos que integran el Gobierno de Andalucía debe resaltarse su actual posición preeminente en el desarrollo y ejecución de los programas de mediación familiar y punto de encuentro familiar, sin perjuicio de que para su desarrollo y ejecución pudiera contar con la colaboración de otros Departamentos de la Administración Autonómica o de la Administración Local, tal como es el caso de la oferta de colaboración efectuada con la Corporación Local de Carmona.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, los informes remitidos a esta Institución y las consideraciones realizadas, procedimos a formular las siguientes **Recomendaciones**, que fueron aceptadas por la Administración:

*"Que se elabore un estudio de la previsible demanda de los servicios de mediación familiar y puntos de encuentro familiar en función de población, demarcaciones judiciales y otros condicionantes.*

*Que a resultas del mismo se disponga un Plan de Extensión del Servicio a toda la Comunidad Autónoma de Andalucía, conforme a unos criterios homogéneos y razonables de demanda y cercanía a los ciudadanos.*

*Que una vez elaborado dicho Plan se evalúe la moción aprobada por el Ayuntamiento de Carmona para el establecimiento de un Punto de Encuentro Familiar en dicha localidad."*

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



## **SECCIÓN CUARTA: DE LAS REMITIDAS Y NO ADMITIDAS.**

De conformidad con lo establecido en el art. 32.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora de esta Institución, en esta Sección se pretende dar cuenta al Parlamento de cuáles han sido las quejas que no han podido ser admitidas a trámite, y describir los motivos por los que el Defensor del Pueblo Andaluz no puede promover a investigación distintos escritos de muy variada índole que presentan los ciudadanos. Esos escritos pueden ser calificados como no admisibles, en un sentido amplio, o bien remitibles al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales u otros Comisionados Autonómicos para que sean estos órganos quienes puedan conocer, en el ámbito de sus respectivas competencias, las peticiones planteadas.

En cualquiera de ambos supuestos, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz procura hacer valer en todo momento su naturaleza de promotora de los derechos constitucionales de los ciudadanos, informando a los interesados sobre las vías adecuadas para hacer valer sus pretensiones, aún cuando el cauce de la formulación de escrito de queja ante este Comisionado, no fuera procedente.

Por último, y siguiendo la sistemática de Informes anteriores, significar dos cuestiones a tener en cuenta para la lectura de esta Sección: la primera de índole formal, para aclarar que esta parte del Informe se divide en el relato de las quejas que han sido remitidas ante instituciones similares (desarrollada por las distintas Áreas en las que se organiza la Institución) y las quejas que han de ser rechazadas (cuya exposición se detalla mejor según los distintos motivos establecidos por la Ley 9/1983 para determinar su no admisión).

La segunda cuestión consiste únicamente en remitir al lector a cotejar este desarrollo más explícito con los datos estadísticos, que se ofrecen en el Anexo final del Informe, y que, confiamos, ayude a completar con detalle y rigor “aquellas quejas que han sido rechazadas y sus causas”, como establece el ya citado artículo 32.1 de nuestra Ley reguladora.

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

Durante el año 2005, se han remitido 277 quejas a otros Comisionados, el 9,4% menos que en el ejercicio anterior, de las cuales, 270 han sido remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y 7 a otros Defensores.

#### **ÁREA DE FUNCIÓN PÚBLICA, GOBERNACIÓN Y PRESIDENCIA.**

Se trasladaron 23 quejas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

De entre ellas, merecen reseñarse las siguientes: el expediente de **queja 05/790**, en el que el interesado consideraba reprochable el negocio de los permisos de circulación y que por una sanción o por la actuación negligente de un Agente de la Autoridad pudiera perderse el carnet de conducir. El expediente de **queja 05/1751**, en el que su promotor manifestaba su disconformidad con la exigencia de que la certificación médica necesaria

para obtener el permiso de conducir deba expedirse en centros de reconocimientos de la misma provincia donde se pretende solicitar el permiso .

El interesado de la **queja 05/4361**, denunciaba la situación laboral y los bajos salarios de los trabajadores del Organismo Autónomo de Correos y Telégrafos.

Se remitió al Valedor do Pobo en Galicia el expediente de **queja 05/158** en la que su promotor manifestaba su disconformidad con las pruebas establecidas por la Xunta de Galicia para acceso a puestos de Veterinario, al incluir un ejercicio obligatorio de traducción al gallego.

## **ÁREA DE VIVIENDA, URBANISMO, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES.**

De las quejas tramitadas en el 2005 por esta Área, 38 fueron remitidas a la Institución del Defensor del Pueblo, de las cuales destacamos:

La **queja 05/28** en la que el interesado denunciaba la existencia de un canal de televisión, que se veía en toda España, y que se dedicaba a estafar a sus televidentes, dado que les hacía creer que se les enviarían determinados lotes-regalos a aquellos que acertaran unos facilísimos acertijos. Nadie acertaba, pero el canal se lucraba con la complicidad de las compañías telefónicas, a través de las facturas de teléfono. Al tratarse de un canal de televisión que se emitía en todo el territorio nacional se remitió la queja al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

El reclamante de la **queja 05/1448** nos exponía la pasividad que mostraba la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir ante las intensiva explotación de los acuíferos y aguas subterráneas, ocasionando la desecación de manantiales y fuentes existentes desde tiempos inmemoriales. Achacaba mucha culpa de ello a sondeos ilegales practicados por las Comunidades de Regantes. Al afectar a un organismo de la Administración Central, procedimos a la remisión de la queja al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

El interesado de la **queja 05/1449**, como Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Cantoria (Almería), se dirigía a nosotros para exponernos los problemas que había en su municipio con el repetidor de televisión. Llevaban padeciendo los mismos desde hacía muchos años, sin solucionarse aún. Manifestaba que parecía mentira que, en los tiempos actuales, un pueblo entero no pudiera ver dignamente la televisión. La queja se remitió al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, ya que afectaba a la actuación de un organismo de la Administración del Estado como era la Jefatura Provincial de Inspección de Telecomunicaciones, dependiente del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

En la **queja 05/2048** el reclamante exponía la peligrosidad del tramo de la A-7 entre Fuengirola y Marbella (Málaga), principalmente a la altura del Faro y La Cala de Mijas en ambos sentidos, debido a las curvas que presentaba y a la gran cantidad de vehículos que transitaban por la misma. Para solucionar el problema señalaba que se podría reducir el peaje que se cobraba por la Autopista entre Fuengirola y Marbella que, para él, era totalmente excesivo. Ambas vías de comunicación pertenecían al Ministerio de Fomento, por lo que remitimos la queja al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

El interesado de la **queja 05/4203**, por correo electrónico, nos exponía que el pasado 1 de Junio se publicó el Real Decreto 424/2005, de 15 de Abril, por el que se



aprobaba el Reglamento sobre las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios.

El interesado señalaba que este reglamento permite que un agente, sin autorización ni tutela judicial, pueda "trazar" todas sus comunicaciones electrónicas privadas. El reglamento garantiza la tutela judicial para los contenidos de los mensajes, pero no para los remites, fechas y datos de los destinatarios. Es lo que se conoce como "traza privada". La "traza privada" es el rastro que dejan las comunicaciones electrónicas personales. Sabiendo quien envía o recibe correos electrónicos, o peticiones de chat, cuando y desde dónde, se pueden aproximar las afinidades políticas, sentimentales, sexuales, religiosas e incluso las aspiraciones profesionales, con tanta o más eficacia que accediendo a los contenidos de dicha comunicación. Se trata de información personal, de datos que describen la intimidad de los ciudadanos, cuya captura y utilización debería estar garantizada por la tutela judicial. El Reglamento permite que sin que un juez lo controle, incluso sin que el juez llegue a saberlo, información personal sensible, que merece la máxima protección, pueda estar a disposición de funcionarios públicos cuyas buenas intenciones no tenemos por qué presuponer.

Consideraba que podría infringir su derecho a una tutela judicial efectiva, el que personas al servicio del estado pudieran sin autorización judicial interceptar y procesar comunicaciones personales, lo que supondría una vulneración del derecho fundamental del secreto de las comunicaciones, garantizado en el art. 18.3 CE.

Al versar sobre asunto de competencia de la Administración del Estado, concretamente del Ministerio de Industria Turismo y Comercio, remitimos la queja al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

## **ÁREA DE EDUCACIÓN.**

Durante el año 2005 se han remitido 26 quejas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales. De todas éstas merecen ser destacadas las siguientes:

La **queja 05/1052**. En esta queja la interesada exponía que era Licenciada en Pedagogía, habiendo solicitado participar en el proceso de selección de personal de la UPD de la Diputación de Málaga para la plaza de Lda. en Pedagogía.

Indicaba la reclamante que los requisitos eran, entre otros, tener 1 año de experiencia en la titulación. Este requisito lo pedían para todas las plazas y titulaciones, por lo que ella aportó como experiencia un certificado del Director del Centro de Investigación y Documentación Educativa del Mº de Educación, donde trabajó como pedagoga durante 4 años (1993/97) con una beca de investigación educativa.

Manifestaba la interesada que no la habían admitido porque, al parecer, no acreditó un año de experiencia al no tener un contrato laboral que lo justificase, a lo que alegaba la interesada que ella no podía presentar un contrato laboral al no tener una relación laboral "de hecho" pero había presentado un certificado de un Organismo Público que era un documento legal que justifica lo que certificaba.

Al afectar el problema que denunciaba la interesada al Ministerio de Educación y Ciencia, se procedió remitir el expediente al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

En la **queja 05/2378** el interesado manifestaba que había solicitado plaza en un colegio de Sevilla para su hija, en concreto para Educación Infantil de 5 años. Dicho centro no ofertaba ninguna plaza para ese nivel pero, ante la posibilidad de que se produjera alguna vacante formuló la solicitud.

Exponía el interesado que, cuando salieron las listas de admitidos aparecía como admitido en Educación Infantil de 5 años un niño hijo de militar procedente de un traslado y, según le informaron en la secretaría del centro, en virtud del Convenio entre el Ministerio de Educación y Ciencia y el Ministerio de Defensa, el centro reservaba tres plazas para los hijos de militares en estas circunstancias.

Alegaba el interesado que este Convenio era anticonstitucional, ya que no se podía discriminar a un menor, ni privarle de sus derechos a la educación, por el simple hecho de que su padre no fuera militar.

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 05/4350** la interesada exponía que tenía dos hijas escolarizadas en un centro concertado de un municipio de Jaén y debido a que cumplía los requisitos necesarios, en tiempo y forma presentó las correspondientes solicitudes para que el Ministerio de Educación y Ciencia le concediera ayudas para libros de textos a sus dos hijas.

Manifestaba la interesada que una vez tramitadas ambas solicitudes, solo se le concedió la ayuda para una de sus hijas, abonándole la cantidad de 83,50 €. Sin embargo, con respecto a la solicitud de la otra niña, no había recibido ninguna comunicación a pesar de que los requisitos exigidos eran los mismos y la documentación presentada idéntica.

Dado que la cuestión debatida afectaba al ámbito competencial del Ministerio de Educación y Ciencia, se procedió a elevar la queja de la interesada al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

## **ÁREA DE MEDIO AMBIENTE.**

En esta materia, un total de 3 quejas han sido remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, de entre las que destacamos la **queja 05/407** sobre extracción de arena en la playa, en el núcleo de Torre del Mar, en Vélez-Málaga (Málaga).

## **ÁREA DE JUSTICIA.**

En temas penitenciarios, tuvimos que remitir 3 quejas a otros Defensores y 92 al Defensor del Pueblo Estatal, por afectar al Ministerio de Justicia, en casos como el expuesto en la **queja 05/312** en la que la interesada manifestaba que tenía a su hijo preso en Tetuán, acusado de un delito de tráfico de drogas. La interesada se encontraba afectada por diversas dolencias, lo que le impedía viajar de forma constante a Tetuán para ver a su hijo, con los costes que, además, ello supone, por lo que estaba gestionando, a través de su letrado, el traslado a Andalucía para el cumplimiento de la condena, y nos solicitaba ayuda en ese sentido.

Al ser un tema de competencia del Ministerio de Justicia dirigimos la misma al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

Idéntica decisión tomamos con la **queja 05/406** en la que la interesada solicitaba nuestra mediación en el caso de su hermano que cumplía condena en una prisión de EE.UU. acusado de un delito de tráfico de drogas de síntesis, para que el cumplimiento de la pena pudiera realizarla en nuestro país.

Igual que con la **queja 05/746**, en la que la interesada pedía ayuda para poder contactar, ya fuese por teléfono o por carta, con su hijo, del cual solo sabía que se encontraba detenido en Bolivia. Al respecto había presentado ante la Subdirección General de Protección de los Españoles en el Extranjero solicitud para que se le informase de donde estaba, la ciudad, el centro penitenciario, de qué se le acusaba y de las condiciones que podía tener en la cárcel.

Ya dentro del ámbito nacional, y continuando con asuntos penitenciarios, destacar la **queja 05/540**, en la cual un interno del Centro Penitenciario de La Moraleja, en Palencia, solicitaba ser trasladado a la prisión de Sevilla. También la **queja 05/1242** y la **queja 05/1774**, donde los interesados exponían que se encontraban en el Centro de Bonxe (Lugo) y solicitaban nuestra intervención para que les concediesen permisos; misma solicitud que nos hacía el interesado en la **queja 05/3483** que se encontraba interno en el Centro Penitenciario de El Dueso (Cantabria). O el caso de la **queja 05/3051**, en la que desde Jaén el interno solicitaba su traslado al Centro Penitenciario de Alicante; o el de la **queja 05/2197**, que pedía su traslado a Barcelona desde el Centro Penitenciario Puerto II (Cádiz). En todos esos casos se decidió remitir las quejas al Defensor del Pueblo Estatal.

En materia de extranjería destacamos la **queja 05/3646** en la que el interesado, matrimonió por poderes con una ciudadana colombiana a la que conoció por internet.

Su matrimonio no había sido inscrito en el Consulado de España en Bogotá por entender éste que, dado que los cónyuges ni siquiera se conocían personalmente, se trataba de un matrimonio de conveniencia.

La denegación de inscripción consular fue debidamente notificada al interesado, que sabía que podía interponer contra la misma el oportuno Recurso ante la Dirección General de los Registros y del Notariado.

El interesado no nos decía si lo había hecho o no, limitándose a discrepar de la referida decisión, que consideraba contraria a sus derechos constitucionales.

Huelga decir que sobre este tema de la negativa consular a inscribir matrimonios porque en la legación diplomática española se entienda, más o menos caprichosamente, que son “de conveniencia”, ya hemos puesto de manifiesto nuestra opinión, contraria a ello por descontado, ya que entendemos que no puede introducirse una administración (la de Asuntos Exteriores en este caso) en un acto de voluntad entre dos personas, de naturaleza, a nuestro entender al menos, absolutamente privada, sin que pueda ni deba meterse nadie en qué es lo que las ha llevado a tomar semejante decisión (a la de contraer matrimonio me refiero).

Sobre esto el Defensor del Pueblo Estatal, con plenas competencias supervisoras al respecto, de las que nosotros carecemos, también se ha mostrado contrario, habiendo efectuado, incluso, una Recomendación que ha sido rechazada.

En la misma línea también debemos citar la **queja 05/3668** en la que la interesada nos exponía que había contraído matrimonio con un ciudadano cubano, tras lo cual había comenzado a realizar, encontrándose aquí ella y en Cuba su esposo, los trámites de inscripción consular.

También merece ser destacada, por la repercusión mediática originada en su día, la **queja 05/4009** y la **queja 05/4662** en las que los respectivos interesados mostraban su repulsa por los métodos empleados por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado ante la avalancha de inmigrantes en las ciudades de Ceuta y Melilla. Por razones competenciales remitimos ambas quejas al Defensor del Pueblo Estatal pues estaba afectado el Ministerio de Asuntos Exteriores.

Respecto de la **queja 05/4880** decir que una asociación de amistad hispano-marroquí nos enviaba una especie de comunicado en el que transmitían su malestar por el funcionamiento del Consulado General de España en Tetuán, al que reprochaban presuntas irregularidades y al que acusaban, en todo caso, de un exacerbado afán denegatorio de cuantos visados se solicitaban.

Aseguraban que los requisitos que se exigían eran, a veces, imposibles de conseguir y que las causas por las que se denegaban las solicitudes eran meras excusas para hacerlo.

Ello sin hablar del exceso de burocracia, de las escasas facilidades para comunicarse con los interesados, ni de la escasa amabilidad y educación del personal que allí trabajaba.

Ante esta situación denunciada, remitimos la queja, por afectar al Ministerio de Asuntos Exteriores, a la Institución Estatal.

Entre las remitidas a otros Defensores podemos citar:

La **queja 05/2623** en la que se nos plantea que el hijo del interesado falleció en el mes de Febrero en Venezuela a consecuencia de un accidente de tráfico.

Tras desplazarse a Venezuela otra de sus hijas para tramitar las tan penosas como inevitables diligencias inherentes a un fallecimiento de esas características, pudieron por fin proceder a la incineración del cadáver de su hijo y volver a España.

Pero cuando trataron de inscribir su defunción en el Registro Civil de Sevilla, le comunicaron en éste que no se podía practicar la inscripción registral porque el certificado que le entregaron las autoridades venezolanas estaba falto de un trámite fundamental – Apostilla del Tribunal de La Haya y posterior inscripción en el registro civil del Consulado General de España en Caracas- que hacía imposible la realización en España de este simple trámite administrativo.

Dado que, según parece, la solución del caso se encontraba actualmente en manos de las autoridades venezolanas, nos pareció adecuado solicitar la mediación del Defensor del Pueblo de Venezuela al respecto, dirigiéndole la queja de nuestro apesadumbrado remitente al objeto de que se tratara de dar a la misma satisfactoria solución.

Por su parte, en la **queja 05/3636** la interesada se quejaba de la al parecer dilatada pendencia de un procedimiento judicial del orden penal –un Procedimiento Abreviado del año 2000- que se seguía ante el Juzgado nº 1 de Toledo, afectante a su esposo.

Versando la queja sobre dilaciones presuntamente indebidas de un procedimiento judicial que no afecta a la Administración de Justicia en Andalucía, sino en Castilla-La Mancha, la queja debió ser remitida a nuestra homónima Defensora de dicha comunidad autónoma.

Y en la **queja 05/3773** planteaba la interesada en nombre de su hijo, que era el verdadero afectado, su discrepancia con la sentencia dictada por un Juzgado de Hospitalet en relación con el régimen de comunicación y pensión de alimentos respecto de su hija (que sería la nieta de quien nos escribía), a la que tenía que pasar una pensión (en su opinión) desorbitada y a la que no podía llevarse a su lugar de residencia, siendo él el que se tenía que desplazar a Hospitalet (como, por otra parte, es lógico).

También se quejaba de lo mal que habían llevado el asunto los abogados que habían contratado allí.

Se remitió la queja al Síndic de Greuges, por afectar el asunto planteado a un Juzgado de Hospitalet y a letrados igualmente catalanes.

## **ÁREA DE TRABAJO.**

En esta materia, un total de 11 quejas han sido remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

De entre ellas cabe destacar: El expediente de **queja 05/160**, en la que los representantes de la sección sindical de una empresa de servicios del Aeropuerto de Málaga, denunciaban presuntos actos de discriminación sindical que vendrían sufriendo tanto los representantes sindicales como los afiliados a la sección, por parte de los responsables de la empresa.

La **queja 05/166** en relación con la falta de personal en la Oficina del Servicio Público de Empleo (INEM) del Municipio de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz), que estaría afectando a la tramitación de los expedientes de prestaciones por desempleo.

En el expediente de **queja 05/1286**, un funcionario de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, denunciaba presunto acoso laboral.

## **ÁREA DE ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS.**

Dentro del **Área de Coordinación y Administraciones Económicas**, fueron remitidas al Defensor Estatal 29 expedientes de queja durante el ejercicio de 2005 relativos a la materia tributaria. Así pusimos en conocimiento de dicho Comisionado la **queja 05/233**, **queja 05/824**, **queja 05/1653**, **queja 05/1815**, **queja 05/2170** y **queja 05/2279** en las que se planteaban discrepancias en torno a diversos actos tributarios en relación con el IRPF.

Así mismo, la actuación recaudatoria de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) motivó la **queja 05/2554, queja 05/2577, queja 05/3045, queja 05/3529 y queja 05/3818**, que fueron enviadas al Defensor estatal. Del mismo modo, aunque referidas al Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) se remitieron la **queja 05/1814, queja 05/2916 y queja 05/3272**.

En otros supuestos se planteaban reclamaciones contra actuaciones propias de las competencias singulares de los Centros Catastrales adscritos al Ministerio de Hacienda. Por ello, la **queja 05/8, queja 05/287, queja 05/783, queja 05/2368, queja 05/2743, queja 05/3834, queja 05/3882 y queja 05/4718** fueron remitidas. Dejamos significado que se trata de reclamaciones de diversas personas que inciden en trámites propios de estos centros catastrales y circunscritas a las competencias de estos organismos dependientes de la Administración General del Estado. En otras ocasiones las quejas afectan de manera instrumental en estos organismos por su condición técnica y cooperadora para la actuación tributaria en otras modalidades impositivas, en cuyo caso esta Institución procura obtenerla colaboración de estos organismos desde un punto de vista informativo, no supervisor, como paso previo e ineludible para afrontar la tramitación de quejas que inciden sobre otras actuaciones tributarias que se producen en el ámbito de otras administraciones.

En materia del Impuesto de Transmisiones y Actos Jurídicos Documentados, fueron remitidas al Defensor estatal tres expedientes por quedar en cuestión determinar si procedía la aplicación de esta modalidad impositiva al hecho imponible o bien, correspondía aplicar el régimen del Impuesto sobre el Valor Añadido. La cuestión en último extremo debía ser resuelta por organismos adscritos a la Administración central. Fueron la **queja 04/4906, queja 05/1889 y queja 05/3142**.

Por último, se remitieron varios expedientes: la **queja 05/2100** sobre una supuesta desatención en las dependencias del Registro de la Propiedad de El Ejido (Almería); la **queja 05/2748** sobre la actuación de una entidad financiera que debería en su caso ser conocido por la Dirección General de Seguros; y la **queja 05/4371** en la que se denunciaba una supuesta persecución desde la AEAT sobre un determinado contribuyente. También en estos casos, los escritos fueron remitidos al Defensor estatal a fin de que desde su criterio se acordara su posible tramitación ante los organismos supervisables por el Alto Comisionado de las Cortes Generales.

## **ÁREA DE SALUD.**

En lo que respecta al Área de Salud fueron remitidas al Defensor del Pueblo 11 quejas, al darse en ellas los supuestos que motivaban tal decisión.

Así, en la **queja 05/36** nos planteaba el interesado en representación de la Sociedad Española de Sanidad Penitenciaria, el incumplimiento de la Ley 16/2003, de 28 de mayo de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, por la discriminación que vienen padeciendo los internos en los centros penitenciarios en el acceso a la salud pública.

En la **queja 05/2711** el interesado nos manifestaba la imposibilidad de importar un determinado medicamento por ser alérgico a los existentes en el mercado, por lo que se acordó su remisión por no ser competencia dicha materia de esta Institución por concernir su desarrollo al Ministerio de Sanidad y Consumo.

Por último, en la **queja 05/3824** nos planteaba el interesado la posible ilegalidad del R.D. Ley 11/1996, solicitando la libre apertura de las Oficinas de Farmacia, remitiéndose al Defensor del Pueblo este planteamiento por afectar a un Departamento estatal.

#### **ÁREA DE SERVICIOS SOCIALES.**

Tan sólo 2 quejas son remitidas al Defensor del Pueblo en esta materia, la **queja 05/1154** relativa a la reclamación previa por subsidio frente al INEM, y la **queja 05/4342** en la que el interesado nos planteaba que no le autorizaban carnet para Taxi por una Dirección Provincial de Trafico, quejas que al tratarse de distintos departamentos estatales motivan la referida remisión.

#### **ÁREA DE AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES.**

Se remitió al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales el expediente de **queja 05/554**, en relación con los problemas que venían encontrando una vecina de la ciudad de Sevilla para poder ejercer su derecho a voto al no encontrarse incluida en el Padrón Municipal de Habitantes.

#### **ÁREA DE TURISMO, INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINAS.**

Dentro del **Área de Coordinación y Administraciones Económicas**, fue remitida durante el ejercicio de 2005 un único expediente, la **queja 05/120**, al Defensor Estatal relativos a la materia de industria, en concreto por discrepar de la sanción de tráfico impuesta por no acreditar la inspección técnica de un vehículo.

#### **ÁREA DE IGUALDAD DE GÉNERO.**

En el **Área de Información e Igualdad** fueron remitidas 4 quejas de las que destacamos las siguientes. La **queja 05/851**, en la que un ciudadano nos exponía su disconformidad con las bases de la convocatoria de plazas para el acceso a las Escalas de Cabos y Guardias de la Guardia Civil, por exigir diferente altura máxima en función del sexo de los candidatos (1´70 m para hombres y 1´65 para mujeres. Igualmente se remitió la **queja 05/2161** por posibles dilaciones en la tramitación de un Recurso por parte del Tribunal Supremo, y la **queja 05/3090** que fue presentada por una asociación de mujeres en nombre de una mujer que estaba siendo víctima del acoso de su ex marido, agente del Cuerpo de la Guardia Civil destinado en otra Comunidad Autónoma.

#### **ÁREA DE MENORES**

En lo que respecta al Departamento de Menores tuvieron que ser remitidas al Defensor del Pueblo Español 3 quejas cuya problemática planteada excedían el ámbito

competencial de esta Defensoría de ellas destacamos la **queja 05/306** en la que comparece ante esta Institución un ciudadano padre de dos hijos de 27 y 6 meses de edad, respectivamente, fruto de la unión de hecho que mantenía con su ex pareja sentimental.

Nos expone la situación en que se encuentran sus hijos, trasladados por su madre contra su voluntad a Melilla. Una vez desaparecidos sus hijos, el padre presenta una denuncia contra la madre por incumplimientos graves de los deberes inherentes a la patria potestad, denuncia que motivó la incoación de la Diligencias Previas Penales en un Juzgado, actualmente en tramitación.

En su escrito el padre solicita la intervención de esta Institución a fin de que se resuelva sin mayores dilaciones el expediente judicial relativo a las medidas cautelares, y ello por cuanto considera que sus hijos se encuentran en una situación de grave riesgo, tal como acredita con los documentos que adjuntaba a su demanda.

Tras analizar el asunto decidimos dar traslado de la queja del interesado al Defensor del Pueblo Estatal por tratarse de un asunto en el que se encuentran implicados, por dilaciones en la tramitación de procedimientos, órganos judiciales de Melilla.

Otras dos quejas se remitieron a otros Defensores de las que destacamos la **queja 05/2765** en la que comparece ciudadana ecuatoriana, residente en España desde hace 4 años. En su comparecencia la interesada manifestó tener una hija, de 8 años de edad, que llevaba viviendo con ella 14 meses (anteriormente vivía con el padre y su abuela en Ecuador). Nos pide en su escrito la intervención de esta Institución ante la inminente repatriación de su hija a Ecuador en cumplimiento de una resolución judicial de un Tribunal Ecuatoriano, que a su vez habría solicitado el auxilio jurisdiccional de la Justicia de España.

Nos decía que se encontraba absolutamente indefensa pues el procedimiento judicial que se había seguido en Ecuador en relación con la guarda y custodia de su hija se había desarrollado sin ella conocerlo y sin tener posibilidad de alegar nada en su defensa. Nos indicaba que dicho procedimiento es absolutamente inválido toda vez que parte del presupuesto de un matrimonio que es inexistente ya que ella en ningún momento otorgó ningún poder notarial para contraer matrimonio, tal como presupone la resolución judicial.

Refería la interesada que por este motivo había solicitado la ayuda del Defensor del Pueblo de Ecuador –en su sede de Barcelona- y nos decía que allí conocen su caso y que le habían manifestado que se iban a interesar por el mismo ante las Autoridades de su país.

Atendiendo a su petición, decidimos dar traslado del asunto al Defensor del Pueblo de la República de Ecuador, Institución integrante de la FIO (Federación Iberoamericana de Ombusman).

## **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 1.901 expedientes los que, por distintos motivos establecidos en la Ley, no han podido ser admitidos, lo que supone un porcentaje del 25% con respecto al total de quejas recibidas, porcentaje inferior en tres puntos a las inadmitidas en el año anterior.



## 1.- QUEJAS ANÓNIMAS.

En el **Área de Función Pública, Gobernación y Presidencia**, fueron rechazadas 2 quejas por este motivo, destacándose la **queja 05/4821**, en la que varios opositores a plazas de los Cuerpos de funcionarios de la Administración de la Junta de Andalucía, denunciaban un posible tráfico de influencias y abuso de poder por parte de miembros de los Tribunales de Selección.

En el **Área de Medio Ambiente**, no fueron admitidas 3 quejas, de entre las que destacamos la **queja 05/277** en la que usuarios de la Administración de la Agencia Tributaria de El Ejido (Almería), denunciaban sufrir con impotencia el humo de tabaco de los funcionarios fumadores incumpliendo todas las prohibiciones legales establecidas.

Dos quejas anónimas nos planteaban, en **materia de Salud**, la primera (**queja 05/1351**), por la precariedad de los contratos en el 061 y 112, y la segunda (**queja 05/1678**), demandando conocer los criterios de la Consejería de Salud acerca de la ordenación farmacéutica.

En el **Área de Servicios Sociales**, una única quejas anónimas nos planteaban (**queja 05/195**), denunciando la imposibilidad de cobrar la ayuda de prestación social.

Dentro del **Área de Ayuntamientos y Diputaciones**, rechazamos 2 quejas: la **queja 05/1155** y la **queja 05/1894**.

La **queja 05/1155** contenía denuncia sobre presuntas irregularidades en las convocatorias de acceso a plazas de personal funcionario y laboral, del Ayuntamiento de Bailen (Jaén), publicadas en el BOP de Jaén, de fecha 14 de Marzo de 2005. Los hechos denunciados en esta queja, motivó la apertura de Oficio de la **queja 05/1420**, de la que damos cuenta en el apartado 2.2.2. Procedimiento selectivo y de acceso a la Función Pública Local. Y, la **queja 05/1894**, sobre deficiencias en distintos servicios públicos en el Municipio de Torremolinos (Málaga).

En el **Departamento de Menores**, ha sido rechazadas por este motivo la **queja 05/23**. Se trata de un escrito, remitido vía e-mail, supuestamente por una menor, que relata una situación de maltrato sobre sí misma por parte de sus padres y a los que no se atrevía a denunciar. En este expediente se decidió hacer una ampliación de datos a la dirección de correo electrónico que figuraba en el escrito, pero pasado ampliamente el plazo para que nos contestara se decidió cerrar el expediente ante la imposibilidad de continuarlo y cerrar el expediente y ser absolutamente anónima la persona quien nos remitió el correo electrónico.

## 2. FALTA DE COMPLETAR DATOS NECESARIOS.

Veinte quejas fueron rechazadas por este motivo en el **Área de Función Pública, Gobernación y Presidencia**, de entre las que destacamos.

En la **queja 05/835**, un opositor al Cuerpo de Técnicos de Grado Medio, Opción Informática, de la Administración de la Junta de Andalucía, denunciaba la demora en resolverse la Oferta de Empleo Público de 2003, con las consecuencias tanto para los nuevos funcionarios como para la constitución de las Bolsas de Interinos, así como la simultaneidad con las pruebas de la convocatoria de la Oferta de Empleo Público de 2005.

El interesado en la **queja 05/1644**, manifestaba su disconformidad con los criterios de selección de personal temporal en el antiguo INEM, hoy Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE).

La interesada de la **queja 05/3846**, solicitaba a esta Institución que instásemos al Tribunal Calificador de las pruebas de acceso libre al Cuerpo Superior de Administradores, Opción de Administradores Generales, al cumplimiento de las bases de la convocatoria y procediera a la valoración del tiempo que la interesada prestó servicios como laboral del Grupo 1 como licenciada en derecho en la Consejería de Obras Públicas y Transportes, de la Junta de Andalucía.

En la **queja 05/3908**, se denunciaba presuntas irregularidades en la constitución de las Bolsas de Trabajo de personal laboral por parte de la Consejería de Justicia y Administración Pública.

Respecto del **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes**, fueron rechazadas por este motivo la **queja 04/4472**, en la que la reclamante nos exponía que se iba a construir una carretera en Baza (Granada) y que el trazado previsto en el anteproyecto podía suponer la destrucción de gran parte de la vega existente, que supondría una barrera de cinco metros de altura, formaría un pantano y anegaría fincas y casas. Estimaba que la opción siete del anteproyecto era la más viable, por discurrir por superficie sin cultivar y casi sin árboles. Debido a que la queja venía sin firmar, se solicitó que la interesada se ratificara con su firma y, además, que nos enviara fotocopia de los escritos de reclamación que, contra dicho anteproyecto de trazado de carretera, hubiera podido interponer ante la Consejería de Obras Públicas y Transportes 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 05/760** señalaba que, tras adquirir una casa a un promotor privado, apreció que una de las habitaciones de la misma resultaba inaccesible, por lo que, aprovechando el desnivel del terreno, el promotor le construyó dos habitaciones en compensación. El problema era que, al ejecutarse estas habitaciones fuera de proyecto, el Ayuntamiento se negaba a dar la licencia de primera ocupación y dependían del promotor para disponer de agua y luz eléctrica ya que el suministro estaba a su nombre. Nos indicaba que los escritos remitidos al Ayuntamiento para solucionar el asunto habían resultado infructuosos y que, además, la Corporación Municipal de Vélez-Málaga (Málaga) finalmente, les había comunicado que debían asumir los gastos de urbanización no afrontados por el promotor o se procedería al derribo de las viviendas. Solicitamos que nos enviara fotocopia de los escritos dirigidos al Ayuntamiento y, en su caso, de las respuestas que le hubiera podido hacer llegar dicha Corporación Municipal, sin que recibiéramos respuesta alguna, por lo que se archivó el expediente.

Por idéntico motivo fueron rechazadas la **queja 05/889**, la **queja 05/2157**, la **queja 05/2302**, la **queja 05/2741** y la **queja 05/3141**.

En el **Área de Cultura y Deporte** han sido 15 las quejas en el año 2005 no se han admitido a trámite por no cumplimentar los interesados el requerimiento que les fue efectuado. De entre las quejas citadas merecen destacarse las siguientes:

La **queja 05/706**. En esta queja la interesada denunciaba la mala gestión del Patronato de la Alhambra de Granada a la hora de gestionar la venta anticipada de entradas ya que las personas que optaban por esta forma de adquirir las entradas, una vez llegados a

Granada debían hacer cola para recogerlas, llegando a esperar hasta dos horas y media en pleno invierno. 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.

En la **queja 05/1761** el interesado denunciaba los enfrentamientos existentes entre sectores de la Federación Andaluza de Judo ya que, durante la celebración de un campeonato clasificatorio de las categorías infantil y cadete de judo en una localidad de Córdoba, a muchos chavales que habían viajado desde Huelva no se les permitió competir por deficiencias en los carnets, mientras que días antes se habían presentado a otra competición en la que sí pudieron participar.

Tras examinar la queja nos dirigimos al interesado para que nos aclarase si había presentado alguna reclamación ante los organismos competentes, en cuyo caso le solicitábamos que nos remitiera un nuevo escrito al que acompañara las mismas, además de ampliarnos la información que nos trasladaba en su queja. El interesado no respondió a nuestra petición, por lo que decretamos el archivo del expediente.

Han sido 121 quejas las que en el año 2005 en el **Área 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 04/3938**. En esta queja la interesada expresaba su disconformidad contra algunos programas de becas de la Junta de Andalucía, ya que en su opinión, los becarios no realizaban las labores para las que eran contratados sino que servían a las empresas para otras actividades. Tras examinar la queja se le solicitó a la interesada que nos indicara cual era el organismo que convocaba los programas de becas a los que hacía referencia, aportándonos copia de la orden de convocatoria. No obstante, después de un tiempo prudencial sin recibir respuesta de la interesada, acordamos el cierre del expediente.

La **queja 04/3953**. En esta queja la interesada, maestra de Educación Infantil con cuarenta cursos de profesión ininterrumpidos se preguntaba "*¿por qué no es posible jubilarse, según el acuerdo LOGSE, con cuarenta años de servicio a los cincuenta y ocho años de edad y sí con sesenta años y solo treinta años de servicios? Además, ¿por qué no se tiene en cuenta a la hora de la jubilación los años trabajados y cotizados y no los años de edad?*". Tras examinar la queja se le solicitó a la interesada que nos remitiera copia de los escritos dirigidos a la Administración educativa así como las respuestas que hubiera recibido, en su caso. No obstante, la falta de respuesta por parte de la interesada nos obligó a decretar el archivo del expediente.

En la **queja 05/3875** los interesados manifestaban que, debido a un traslado por motivos de trabajo, solicitaron plaza para sus hijos fuera de Marzo, en un centro de Algeciras, por lo que les adjudicaron un colegio que distaba de su domicilio más de un kilómetro. Alegaban los interesados que les era imposible llevar a sus hijos a un centro tan distante de su domicilio, ya que la única persona que podía llevar a los niños a clase era la madre, y ésta, debido a una intervención quirúrgica, estaba incapacitada para conducir o hacer un trayecto tan largo andando, por lo que solicitaban plaza para sus hijos en el centro más próximo a su domicilio.

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.

En el **Área de Medio Ambiente**, se rechazaron 27 quejas no admitidas por esta causa, de entre las que destacamos: la **queja 05/472** sobre la preocupación vecinal por las prospecciones que se estaban haciendo al sitio denominado el Puente de los Palominos en la localidad de Zahara de la Sierra (Cádiz), donde se pretendían extraer 50 litros por segundo para abastecer a la población de Puerto Serrano (Cádiz), y que podría afectar a todo el ecosistema del río Bocaleones, así como a tres comunidades de regantes que se abastecen de dicho río desde tiempo inmemorial.

La **queja 05/1580**, en relación con los posibles daños irreparables que se estarían produciendo al paisaje, a la fauna local y a las aves migratorias por los enormes molinos eólicos, promovidos y autorizados su instalación por el Ayuntamiento de Tarifa (Cádiz).

Y, la **queja 05/3221**, sobre la necesaria recuperación del entorno afectado por la construcción del puente entre las localidades de Serón y Alcóntar, en la provincia de Almería, donde por las obras ejecutadas se habría alterado un paisaje de gran belleza, incluido el talado numerosas choperas.

En el **materia de Seguridad Social** una única queja comprende este motivo de inadmisión, **queja 05/3402** en la que tras ser requerido el interesado para que nos enviará copia de toda la documentación que tuviese relativa al asunto que nos trasladaba, dicho requerimiento no fue atendido.

Por cuanto respecta a la **materia referida a Administraciones Tributarias**, por no completar los datos necesarios para la tramitación de la queja, debimos dar por inadmitidas la **queja 04/3720**, **queja 04/4113**, **queja 04/4311**, **queja 04/4763**, **queja 05/81**, **queja 05/178**, **queja 05/194**, **queja 05/781**, **queja 05/1118**, **queja 05/1822** y **queja 05/2537**. En todos estos casos las personas afectadas fue advertido de la imposibilidad de continuar las investigaciones si no se ofrecían los datos imprescindibles para concretar sus reclamaciones. Superado ampliamente el plazo otorgado de un mes para completar la queja, tuvimos que proceder al cierre de los expedientes por tal motivo no sin comunicárselo expresamente a las personas promotoras.

En el **Área de Salud**, 19 quejas adolecen de esta omisión, todas ellas coincidentes en el hecho de que habiéndoseles requerido por esta Institución determinados datos y documentación relativos a sus planteamientos (como por ejemplo, el nombre del Hospital o Centro de Salud en la **queja 05/894**, el nombre del enfermo en la **queja 05/1974** y **queja 05/4292**, o ambas cosas a la vez en la **queja 05/3694** y **queja 05/4046**) no se atiende por los interesados, lo que hacía inviable la admisión a trámite y ulterior tramitación de las mismas.

En el **Área de Servicios Sociales** 5 quejas comprenden este motivo de inadmisión, **queja 05/1100**, **queja 05/1515**, **queja 05/3891**, **queja 05/4301** y **queja 05/4728**, donde ante la falta de concreción de los hechos o la falta de datos, se solicitó a los interesados entre otros datos, las ayudas solicitadas y en su caso denegadas, datos identificativos del solicitante o la enfermedad que padece, sin que en ningún caso fueran dicho datos completados.

Dentro del **Área de Ayuntamientos y Diputaciones**, 49 quejas no se admitieron a trámite por no cumplimentar el interesado el requerimiento que le fue efectuado, de entre las que resulta interesante resaltar las siguientes:

En la **queja 05/473** se denuncia el procedimiento de contratación de personal utilizado por el Ayuntamiento de Lepe (Huelva), para cubrir las necesidades de los distintos servicios municipales.

En la **queja 05/1192**, sobre presuntas irregularidades en el Ayuntamiento de Fuengirola (Málaga), por exigir el pago de tasas económicas por expedir un certificado de empadronamiento, cuando éste es obligatorio y gratuito.

En la **queja 05/1289** se denunciaba el incumplimiento de las bolsas de trabajo constituidas para sustituciones y cubrir necesidades de personal, en un Ayuntamiento de nuestra Comunidad Autónoma, que no se indicaba.

En la **queja 05/3450** se denunciaba presuntas irregularidades en el proceso selectivo para cubrir plazas de policía locales en Rincón de la Victoria (Málaga), y en la **queja 05/4250**, la denuncia se refería a la convocatoria para cubrir plazas de policía local en Ronda (Málaga).

Por cuanto respecta a la **materia referida a las Administraciones de Industria, Energía y Turismo**, por no completar los datos necesarios para la tramitación de la queja, debimos dar por inadmitida la **queja 04/4310** en la que se protestaba por la exclusión de una beca sin mayor detalle; la **queja 04/4612**, sobre un proyecto industrial no concretado; **queja 05/1224** relativa a ayudas para ordenadores; la **queja 05/2156** relativa a subvenciones sin mayor concreción; o la **queja 05/2003** en orden a una supuesta reclamación contra una entidad eléctrica. Ante el contenido de estas reclamaciones, sus promotores fueron advertidos de la imposibilidad de continuar las investigaciones si no se ofrecían los datos imprescindibles para concretar sus reclamaciones. Superado ampliamente el plazo otorgado de un mes para completar la queja, tuvimos que proceder al cierre de los expedientes por tal motivo no sin comunicárselo expresamente a las personas promotoras.

En el **Área de Información e Igualdad** se rechazó la **queja 05/140** en la que una joven separada y con cargas familiares nos manifestaba las dificultades a las que se enfrentaba para encontrar un empleo que fuese compatible con sus responsabilidades familiares, o para acceder a alguna ayuda que le facilitase el cuidado de su hija durante su jornada laboral. Este expediente se archivó porque la interesada nunca contestó nuestra petición para que ampliara algunos datos referidos a su situación.

Otras ocho quejas se rechazaron, de entre las que destacamos las siguientes. En la **queja 05/2134** un Letrado denunciaba el mal funcionamiento de casas de acogida para mujeres maltratadas, según le habían hecho llegar algunas de sus clientas que habían sido usuarias de los centros. Mediante escrito de ampliación de datos, solicitábamos que ampliara la información sobre los hechos concretos acontecidos en las casas de acogida para mujeres maltratadas objeto de denuncia, sin que para ello fuese estrictamente necesario que citase a las usuarias que se vieron perjudicadas por el mal funcionamiento al que se refería en su correo electrónico, toda vez que ellas habían expresado su deseo de permanecer en el anonimato. Expresábamos igualmente que, si de los hechos denunciados se apreciara la existencia de una posible irregularidad administrativa, esta Institución podría iniciar de oficio una investigación que nos permitiera esclarecer el funcionamiento de los mencionados recursos públicos. Sin embargo, el interesado no llegó a completar dicha información.

El **Departamento de Menores** no admitió 37 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 ellas destacamos la **queja 05/1476** el interesado se dirigió a la Institución para expresar su queja en relación con la publicidad que aparece en determinada revista dirigida especialmente al público juvenil. Nos indicaba que dicha publicidad tiene contenidos no aptos para menores, al incitar al juego y servir de soporte para la difusión de imágenes de contenido sexual.

Al no disponer de más datos sobre la referida revista, solicitamos del reclamante que nos indicase la empresa titular de la misma y su identificación en el registro de publicaciones periódicas, y ello con la finalidad de impulsar las medidas previstas en la Ley General de Publicidad en relación con aquélla que pudiera considerarse ilícita. Transcurrido ampliamente un tiempo prudencial sin volver a tener noticias del interesado dimos por concluidas nuestras actuaciones.

De las treinta y siete quejas, treinta y tres son quejas enviadas por Internet a las que se le solicitaba que ratificasen, en todas ellas se esperó un tiempo juicioso sin que esta ratificación se produjera nunca.

### 3.- *DUPLICIDAD.*

Dentro del **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes**, el reclamante de la **queja 05/1169**, presidente de una comunidad de propietarios de La Herradura-Almuñécar (Granada), expresaba su disconformidad con la interpretación municipal del planeamiento por la que se permitiría una mayor edificabilidad en determinadas parcelas de su urbanización, conllevando un aumento de densidad de población que no podrían soportar las actuales infraestructuras. Cabría haber admitido a trámite este escrito de queja, pero resultó que se había presentado igualmente ante el Defensor del Pueblo Estatal, lo que determinó que, con objeto de evitar una duplicidad de actuaciones, no fuera posible su admisión a trámite.

En la **queja 05/4038**, el reclamante nos exponía que, en la urbanización donde residía, existían unos aparcamientos propiedad de todos los vecinos. El problema radicaba en que, según el nuevo PGOU de Rincón de la Victoria (Málaga), dichos aparcamientos pasaban a ser considerados viario público, pretendiendo apoderarse de ellos el Ayuntamiento. En tal sentido, añadía que, desde hacía tiempo, la Corporación Municipal venía denegando las licencias correspondientes para realizar mejoras en los aparcamientos y evitar su deterioro, con el argumento de que estaba calificado de viario público. Ello, a pesar de que los aparcamientos se encontraban registrados y aparecían reflejados en las escrituras de propiedad de cada uno de los vecinos. El interesado concluía señalando que, ante la negativa municipal a reconocer la propiedad de la comunidad de propietarios sobre tales aparcamientos, empezaban a encontrarse indefensos.

La queja no adjuntaba documentación alguna relativa a las gestiones efectuadas ante el Ayuntamiento en relación con este asunto, por lo que fue necesario solicitar determinada documentación al interesado. Una vez que nos remitió ésta, comprobamos que había remitido también queja por el mismo motivo al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales por lo que no consideramos procedente nuestra intervención en el asunto planteado.

En el **Área de Medio Ambiente** fueron rechazadas 4 quejas, de entre las que merece su reseña la **queja 05/1484** sobre las molestias que ocasionan las actividades de ocio, en el municipio de Puerto Real (Cádiz), por las que ya seguía actuaciones el Defensor Estatal.

Por haber presentado previamente la misma reclamación en otra queja, fue inadmitido un expediente por duplicidad, la **queja 05/788**, en el **Área de Administraciones Económicas**.

Tan sólo 2 quejas han sido objeto de duplicidad en el **Área de Salud**, **queja 05/2939** y **queja 05/4835**, en la primera por haberse presentado por correo electrónico y correo ordinario y en la segunda por haberse presentado primero por un conyugue y después por el otro.

Por esta causa ha sido no admitidas en el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones**, la **queja 05/2110** duplicada con otras actuaciones ante esta Institución sobre los daños y perjuicios económicos que le generaba el Ayuntamiento de Murtas (Granada), por averías reiteradas en la red de alcantarillado.

#### *4.- NO IRREGULARIDAD.*

Dentro del **Área de Función Pública, Gobernación y Presidencia** ha habido 23 quejas rechazadas por esta causa en el año 2005, de entre las que destacamos las siguientes:

Los interesados en la **queja 05/367**, **queja 05/404**, **queja 05/2189**, **queja 05/3720**, y **queja 05/4856**, manifestaban su disconformidad con los criterios fijados por la Dirección General de la Función Pública, para la constitución de las bolsas de interinos, para cubrir vacantes en la Administración de la Junta de Andalucía, y excluir de las mismas, al personal que ya es funcionario de otro Cuerpo de la Administración Autonómica.

Un aspirante que prepara oposiciones para acceder al Cuerpo de las Policías Locales de Andalucía denunciaba en la **queja 05/860** las cantidades excesivas establecidas por varios Ayuntamientos por derechos de examen.

En la **queja 05/1423** y **queja 05/2725** se denunciaban las escasas posibilidades de las que disponen los empleados públicos dependientes de otras Administraciones Públicas para trasladarse a la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En la **queja 05/3566** se cuestionaban las actuaciones realizadas por la Comisión de Selección de las pruebas de acceso al Cuerpo de Ayudantes Técnicos, Opción Medio Ambiente, de la Oferta de Empleo Público de 2002, de la Junta de Andalucía, y en la **queja 05/3605** la denuncia se concretaba en los criterios de baremación utilizados por el tribunal calificador de las pruebas selectivas de acceso al Cuerpo Superior de Administradores Generales de la Junta de Andalucía, correspondiente a la fase de concurso.

En el **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes**, el interesado de la **queja 05/29** nos trasladaba la problemática en que se encontraban una veintena de familias de un barrio de Sevilla, cuyas viviendas se preveía demoler en aplicación del PGOU, mediante la denominada ARI-DM10 y construir dos bloques de cuatro plantas destinados al realojo de los afectados. Añadía que estas viviendas se encontraban en perfecto estado de habitabilidad a pesar de que, según el nuevo PGOU, se ubican en suelo urbano no consolidado. Habían presentado alegaciones en tiempo y forma contra estas determinaciones del PGOU, pero fueron rechazadas. La pretensión del nuevo PGOU, a pesar de lo traumática que pudiera resultar para los vecinos, no constituía una concreta irregularidad en la actuación municipal por lo que, la queja no resultaba admisible a trámite.

En la **queja 05/891**, el reclamante afirmaba que, como consecuencia de una discapacidad de su hija, se vio obligado a realizar obras de ampliación de su vivienda para hacer mayor el cuarto de baño y adaptarlo a dicha discapacidad. El problema era que, a esta ampliación, se oponían sus vecinos colindantes, que denunciaron las obras, resultando que las mismas carecían de licencia y que, además, no resultaban legalizables por estar colmatada la edificabilidad en la zona. Por consiguiente, la orden de demolición municipal no podía considerarse irregular sino todo lo contrario, por lo que la queja no fue admitida a trámite.

En la **queja 05/4015** el reclamante indicaba que era ganadero y que su familia llevaba cinco generaciones viviendo en el campo. El problema era que la Consejería de competente había dictado resolución ordenando el derribo de un inmueble que había construido en el Parque de los Alcornocales (Cádiz), en suelo no urbanizable y sobre un monte de utilidad pública. Decía que ello le ocasionaba un problema muy grande por ser la casa en la que se encontraba viviendo y ello, a pesar de que ya en el año 2001, intentó obtener licencia de obras para su construcción. No observamos irregularidad alguna en la actuación de la Administración por lo que la queja no resultó admisible a trámite.

En el **Área de Cultura y Deporte** han sido 2 las quejas archivadas por esta causa en el año 2005. De entre ellas merece ser destacada la **queja 05/1821** en la que los interesados exponían que con la idea de comprar una casa antigua en un municipio de Cádiz y reformarla, se dirigieron al Ayuntamiento de la localidad para informarse sobre la situación en la que se encontraba el plan de protección del casco histórico, donde les indicaron que había en marcha un plan especial, llamado PEPRICH, aprobado en su fase inicial por el pleno del ayuntamiento, y pendiente del visto bueno de la Junta de Andalucía y de la Consejería de Obras Públicas, pero que la Consejería de Cultura ya se estaba rigiendo por él, y que los proyectos que se adecuaban a sus normas gozaban del visto bueno de la Comisión Provincial de Patrimonio, por lo que para poder reformar cualquier casa del casco histórico, estuviera o no catalogada, el arquitecto que hiciera el proyecto debía coordinarse con los técnicos del Ayuntamiento para redactar el proyecto de acuerdo a las directrices que marca el citado PEPRICH.

Comentaban los reclamantes que cuando acudieron a la Delegación Provincial de Cultura para presentar el proyecto y pedir informe favorable a la construcción les dijeron que el informe no sería favorable, ya que tenía más edificabilidad de la permitida y que hasta que la Junta de Andalucía no diera el visto bueno, no podrían continuar con el proyecto.

Continuaban exponiendo los interesados que con fecha 14 de diciembre de 2004 la Junta de Andalucía emitió informe favorable al Plan, con dos modificaciones que, según indicaban, no afectaban a su proyecto. Días después la Consejería de Obras Públicas emitió informe favorable. A pesar de todo en la Delegación de Cultura les continuaban negando el permiso hasta que el Pleno del Ayuntamiento no lo aprobase, y fuera publicado en el boletín por lo que les "animaban" a que no presentasen el proyecto de nuevo.

No obstante lo anterior, presentaron el proyecto con la intención de que se le informara por escrito. Con fecha 21 de febrero de 2005 se emitió informe desfavorable acogiéndose al Art. 20.3 de la ley del Patrimonio Histórico Español.

Tras estudiar detenidamente la queja que los interesados nos planteaban procedimos a informar lo siguiente:



*“En primer lugar, procede informarle que desde un punto de vista estrictamente legal, hasta en tanto en cuanto no se proceda a la aprobación definitiva del Plan Especial de Protección de Casco Histórico –P.E.P.R.I.C.H.- no procede su aplicación. Por consiguiente, y al margen de la información, de todo punto errónea que le fue facilitada desde el Ayuntamiento, la posición que mantiene la Delegación Provincial de Cultura al informar desfavorablemente su proyecto de obra en virtud del art. 20.3 de la Ley de Patrimonio Histórico Español, resulta de todo punto ajustada a derecho, toda vez que, que no existiendo un plan especial de protección del casco histórico, resulta de aplicación el cuerpo legal citado, que de manera expresa prohíbe alteraciones en la edificabilidad, quedando incluido en este supuesto la edificación de una nueva planta en el inmueble tal y como recoge su proyecto de obra.*

*En este sentido, debemos aclararle que el organismo competente para aprobar o en su caso denegar su proyecto de obra es el Ayuntamiento, el cual deberá solicitar con carácter previo, por estar ubicado el inmueble en el casco histórico, la preceptiva autorización de la Delegación Provincial de Cultura.*

*Así pues, el informe emitido por la Delegación Provincial de Cultura, no tiene naturaleza de resolución administrativa, sino de mero informe, por lo que no le son de aplicación los requisitos formales que la Ley 30/92 de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece para la resoluciones y procedimientos de carácter administrativos.*

*En atención a lo expuesto, comprendiendo y lamentando la situación que les afecta, hemos de decirle que la única vía que permitiría la solución definitiva de su problema pasa por la aprobación definitiva por el Pleno del Ayuntamiento de San Fernando del Plan Especial de Protección y Reforma Interior y Catalogo del Conjunto Histórico de San Fernando.*

*En consecuencia, con el animo de colaborar en la solución del problema que les afecta, procede instar del Ayuntamiento de San Fernando a que se proceda a la mayor brevedad posible a la aprobación de Plan.”*

En el **Área de Educación** han sido 21 las quejas archivadas por esta causa en el año 2005. De entre ellas merecen destacarse las siguientes:

La **queja 05/1897** en la que el interesado exponía el problema de escolarización de su hija, en 1º de Educación Infantil en un colegio de un municipio de Sevilla.

Manifestaba el interesado que su hija no había sido admitida en el referido colegio, por lo que había formulado la correspondiente reclamación ante la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, en la que mostraba su disconformidad con los resultados que arrojaba el proceso selectivo de admisión de alumnos llevado a cabo en el citado centro, porque, según estimaba, consideraba que su solicitud no había sido debidamente evaluada.

En este sentido, denunciaba, respecto a los criterios prioritarios, que únicamente había sido valorada la proximidad del domicilio, otorgando por ello una valoración de 8 puntos a su solicitud. El reclamante entendía que en su caso existía otro criterio prioritario

que no había sido considerado cual era *“la existencia de hermanos matriculados en el mismo centro en el curso académico para el que se solicita plaza”*.

Argumentaba el interesado que, aunque constaba matriculado en el citado centro su otro hijo, que había cursado 2º de Educación Infantil, la puntuación por hermano no le había sido tomada en cuenta para la baremación de la solicitud de su hija, por lo que debería escolarizarla en otro colegio distinto, con el consiguiente trastorno familiar que esta situación conllevaba, por todo lo cual solicitaba la intervención de esta Institución.

Tras analizar la queja, observamos que no era admisible a trámite por cuanto que en la misma lo único que se planteaba era la discrepancia del interesado con la normativa vigente sobre admisión de alumnos, ante la denegación de la plaza solicitada para su hija en 1º de Educación Infantil en el Colegio “...”, al existir mayor número de solicitudes que plazas ofertadas, y obtener sólo 8 puntos por el criterio del domicilio que no le habían bastado para poder obtener una de esas plazas.

En efecto, se aclaró al interesado que la puntuación por el criterio de hermanos matriculados en el centro, requería que el hermano que “puntuaba” estuviese matriculado en el mismo centro pero en un nivel educativo sostenido con fondos públicos, requisito que no se cumplía en su caso, puesto que su hijo estaba escolarizado en un curso de educación infantil, no subvencionado, por lo que no le corresponde a su hermana los 3 puntos a la hora de baremar su solicitud.

En consecuencia, dado que de los datos aportados por el interesado no se deducía la existencia de irregularidad alguna por parte de la Administración educativa, que se había limitado a aplicar la vigente normativa sobre escolarización, se procedió a al cierre de la queja dándole cuenta de todo ello.

En la **queja 05/3733** el interesado exponía que desde el día 1 de septiembre de 2005 era funcionario de la Consejería de Educación con destino provisional en un IES de un municipio de Jaén.

Manifestaba el interesado que a efectos de antigüedad la Consejería solo le reconocía desde el 1 de septiembre de 2004, cuando él había estado trabajando desde el año 1982 en la enseñanza, pero en un centro que los primeros años era privado y desde el curso 1996-97 estaba sostenido con fondos públicos al amparo del correspondiente convenio colectivo y la ley de Concertos Educativos.

Continuaba exponiendo el interesado que con fecha 27 de junio de 2005 solicitó el reconocimiento de sus años de docencia en los niveles concertados, petición ésta que le había sido denegada.

Opinaba el interesado que existía un trato discriminatorio respecto a los profesores interinos que aprobaban una oposición.

Tras estudiar la queja que nos trasladaba el interesado, junto con la documentación que acompañaba, concluimos que la Resolución de la Delegada Provincial de Educación en virtud de la cual se acordaba denegarle su petición de reconocimiento de los servicios prestados en un centro concertado, resultaba ajustada a derecho, toda vez que la misma se había limitado a la aplicación estricta de lo establecido en el art.1 de la Ley 70/1978 de 26 de Diciembre, que establecía que únicamente se reconocerían como servicios previos los indistintamente prestados en el ámbito de la Administración Pública, por

lo que de manera clara e inequívoca quedaban excluidos de dicho reconocimiento los trabajos desempeñados en el ámbito privado.

En consecuencia, dado que no existía irregularidad en la actuación de la Administración educativa en relación con los hechos que motivaban la queja del interesado, no procedía su admisión a trámite.

En el **Área de Medio Ambiente** fueron rechazadas 11 quejas, de entre las que destacamos la **queja 05/97** y **queja 05/1799**.

En la **queja 05/97** la interesada manifestaba su disconformidad con las actuaciones de la Delegación Provincial de Almería de la Consejería de Medio Ambiente, en relación con el inicio de un expediente sancionador y acuerdo de suspensión de construcción de un invernadero en el término municipal de Berja (Almería) por considerar que era terreno forestal

Y, en la **queja 05/1799**, una asociación ecologista denunciaba que el Ayuntamiento de Córdoba había excluido del Consejo Social de Córdoba, tras la aprobación del nuevo Reglamento, a todos los movimientos sociales, entre ellos a los que luchan por la defensa del medio ambiente, y a otras sensibilidades sociales como los jóvenes, mayores, mujeres, consumidores, etc. siendo la representación actual de organizaciones sociales en el Consejo Social de Córdoba del 0% cuando la legislación vigente obligaría a que estén representadas las organizaciones sociales con un 25% aproximadamente.

En **materia de Justicia**, exponía la interesada en la **queja 05/222** que aunque estaba de acuerdo con la posibilidad de acogerse al derecho a la asistencia jurídica gratuita, podía ello resultar injusto para la contraparte. Lo ejemplificaba con su caso, en el que habiéndose visto obligada a defenderse de una demanda acogida a ese derecho y haber sido ésta desestimada y por tanto condenada la actora al pago de las costas, al litigar gratuitamente no había tenido que abonarlas.

Lo que planteaba la interesada era de interés, ya que precisamente el fundamento de la condena en costas es que quien ha sido obligado a ir al pleito sin necesidad (el vencedor bien por estimarse su demanda o por desestimarse la que se ha interpuesto en su contra) no tenga que afrontar unos gastos a los que se ha visto igualmente obligado a sufragar, que actualmente al no existir tasas suelen ser los honorarios del abogado y del procurador.

Esta construcción se derrumbaba en el caso de que la contraparte vencida se hubiese acogido al beneficio de la justicia gratuita, al estar exenta del pago de costas judiciales, pero realmente así había sido siempre, no era ninguna novedad. Sin embargo, si se le hizo ver a la interesada que el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita no sólo se basaba en la inexistencia de ingresos de quien a él pretende acogerse, sino también a la sostenibilidad de la pretensión: si ésta fuera insostenible, es decir, inviable jurídicamente, tampoco se le reconocería el derecho.

Pese a estar acogido al proceso de regularización, disponer de un contrato de trabajo, etc., al interesado en la **queja 05/2970** le habían denegado la regularización porque había sido objeto de expulsión el año anterior con prohibición de entrada en España, ya que aunque en caso de que existiera un expediente de expulsión el acogimiento al proceso de normalización laboral suponía su sobreseimiento automático, no ocurría lo mismo si la expulsión se hubiera materializado.

Concretamente, la disposición que para valorar este caso hubo que examinar fue el Artículo Segundo, Letra h), de la Orden 140/2005 por la que se desarrolla el procedimiento aplicable al proceso de normalización, que establece, entre otros requisitos, *“Que el trabajador extranjero no tenga prohibida su entrada en España...salvo que dicha prohibición se derive exclusivamente de una resolución de expulsión no ejecutada...”*.

Es decir, quien tuviera dictada en su contra una orden de expulsión con prohibición de entrada en España pero no se hubiera materializado, éste sí que, acogiéndose al proceso de normalización laboral, podía conseguir el sobreseimiento automático de dicha orden, pero si la misma se hubiera ejecutado y estuviera el solicitante dentro del periodo de prohibición de entrada en España (habiéndolo hecho, como es obvio, de forma irregular) no reunía uno de los requisitos exigidos –el que hemos entrecomillado– para acogerse al proceso.

A mayor abundamiento, en el presente caso no es ya que tuviera prohibida la entrada en España durante un determinado periodo y por ello no podía acogerse al proceso sino que había incumplido manifiestamente dicha prohibición, que duraba hasta Octubre de 2005, como se desprendía del hecho de que había sido en este año cuando se había acogido al proceso de regularización, es decir, que dentro del año en que tendría que haber estado fuera había solicitado, desde dentro de España, su regularización, por lo que su incumplimiento era doble.

Con independencia de ello, se podían seguir ejercitando los recursos que quepan contra la expulsión, pero no podíamos, en principio, apreciar que existiera en la misma irregularidad en cuanto a que se había aplicado la normativa vigente, la compartamos o no.

La interesada de la **queja 05/4159** se dirigió por primera vez a nosotros en Noviembre del pasado año, dando lugar a la queja 04/4261, en la que pretendía que se resolviera con toda rapidez un procedimiento que se había incoado a raíz de una denuncia que interpuso en un Juzgado de Marbella en el anterior mes de Julio contra un vecino.

El motivo era que sobre una claraboya que daba a su patio el vecino tenía puestos unos palos que podrían partirla y caer sobre el mismo, con el consiguiente peligro. Lo curioso del caso era que los palos estaban colocados desde que se mudó a esta casa en Octubre de 2001, y para que no nos extrañáramos de su prisa actual y anterior lentitud en reaccionar nos argumentaba que es que antes no tenía tiempo de ir al Juzgado por sus niños pequeños y ahora ya sí.

Con independencia de que no nos pareció un planteamiento realmente serio, y como tampoco especificaba qué pasos se habían dado después de que interpusiera una denuncia que, a mayor abundamiento, nos parecía fuera de lugar, pues se trataría, en todo caso, de un procedimiento civil, y no penal, el que podría resolver tan demorado (y ahora de pronto, urgentísimo) asunto, le dijimos que nos facilitara datos identificativos del procedimiento, imprescindibles en caso de que decidiéramos intervenir.

Cuando había transcurrido tiempo suficiente como para que cerráramos el expediente por no completar datos, que la interesada no nos había remitido, en Enero de 2005 se puso en contacto telefónico con nosotros para decirnos que 1) no nos envió los datos que le pedimos por consejo de su abogada (que lo desaconsejaría por precipitado) 2) que el juicio ya se había celebrado, manifestación de la que se desprendía que, en cualquier caso, desistía.

Pues bien, casi un año después nos vuelve a escribir para quejarse ahora de que la abogada no la defendió bien, y que encima le cobró 300 € por asesorarla y asistir al acto de la vista oral, lo que puso, a través de denuncia colegial, en conocimiento del Colegio de Abogados y, en recurso de alzada, del Consejero Andaluz de Colegios de Abogados, habiendo sido rechazada en ambas instancias su denuncia: ni el precio parece excesivo ni puede denunciarse (bueno, poderse se puede, pero es difícilmente estimable) que se haya perdido un juicio por una (presuntamente) mala defensa.

Así las cosas, que la interesada pretendiese que le dijéramos al Consejo de Colegios que revisase su resolución estaba más que fuera de lugar, tanto en términos generales –contra la resolución del Consejo sólo cabe interponer Recurso Contencioso-Administrativo, que es lo que, en su caso, debería haber hecho la interesada si hubiera mantenido su postura, por otra parte perfectamente legítima aunque no la compartamos– como porque en este caso concreto a nuestro parecer la interesada carecía de razón fuera de toda duda.

Dentro de las quejas afectantes al **Sistema de la Seguridad Social**, no se han admitido a trámite por esta causa un total de 18 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 05/337, queja 05/1943, queja 05/2836, queja 05/3658, queja 05/4566 y queja 05/5013.**

Otro grupo de quejas tienen en común el referirse en relación a las pensiones no contributivas, bien a información, a solicitud o a su reducción por distintos motivos, y así las **queja 05/106, queja 05/1601, queja 05/4486, queja 05/4836 y queja 05/5080.**

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. 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. En todo caso, 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. Este motivo de inadmisión operó en la **queja 05/601** en la que se planteaban diversas cuestiones ante la eventual creación de una agencia tributaria en Andalucía; y la **queja 05/2234** sobre determinados aspectos de uso de un bien inmueble.

Dentro del **Área de Salud** se han rechazado un total de 58 quejas por esta causa, de entre las que destacamos las siguientes:

En la **queja 05/1023, queja 05/1024, queja 05/1439, y queja 05/5252**, en donde la problemática que nos plantean los interesados/as tienen que ver con la Ley 16/2001 de proceso extraordinario de consolidación de empleo, como son la desvinculación de los traslados con la ley o la inexistencia de promoción interna, quejas en las que no constatábamos irregularidad alguna en relación a la legalidad y jurisprudencia de referencia al haber quedado acreditada su constitucionalidad en varias sentencias del Tribunal Constitucional.

En otras quejas como son la **queja 05/1566**, **queja 05/4309** y **queja 05/4451** nos plantean diversos aspectos sobre los tratamientos de reproducción asistida y más en concreto sobre la exclusión del tratamiento de fecundación por motivo de su edad, el pago de los medicamentos o por ser ya madre, en los que constatábamos la no irregularidad en esta atención médica especializada, toda vez que se trata de actuaciones sometidas a prescripción facultativa en la que intervienen diversos factores: características o perfil de los pacientes, probabilidad de éxito de estas técnicas, limitación de los recursos en orden a garantizar el acceso equitativo de todas las parejas, etc., cuestiones todas ellas que justifican la regularidad de la actuación administrativa.

En el **Área de Servicios Sociales** un total de 20 quejas comprenden este apartado.

En la **queja 05/112**, **queja 05/273** y **queja 05/274** se dirigen a nosotros varios interesados ante la denegación de la ayuda social de carácter extraordinario a favor de pensionistas de viudedad por no cumplir el requisito de ser pensionista de viudedad con derecho a complemento, lo que consideran una vulneración del principio de igualdad. Entendemos que ni ha existido una actuación irregular al fundamentarse la denegación en el incumplimiento de uno de los requisitos legalmente establecido, ni se ha vulnerado el principio de igualdad al partir de la base de una situación de desigualdad, y de ahí la discriminación positiva.

Otro grupo de quejas lo conforman aquellas que nos plantean entre otras la solicitud de ayudas a cuidadores de personas dependientes, así la **queja 05/402**, **queja 05/3413** y **queja 05/4881**, donde se les informa de las distintas ayudas existentes tanto en el ámbito sanitario como para enfermos de Alzheimer.

En el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones** un total de 12 quejas han sido rechazadas en el año 2005 de las que merecen ser destacadas las siguientes:

En la **queja 05/1848**, el Portavoz de un Grupo Municipal en un Ayuntamiento de nuestra Comunidad Autónoma, denunciaba la resolución adoptada por la Alcaldía sobre regulación del acceso a la documentación municipal por parte de los Concejales de la Corporación y limitaciones establecidas a los mismos en cuanto a las oficinas municipales.

El promovente de la queja, como Concejale de dicho Ayuntamiento, podía interponer el oportuno recurso ante la Alcaldía, o bien directamente acudir a los Tribunales de Justicia, si consideraba no ajusta a derecho la resolución dictada por la Alcaldía.

En la **queja 05/2290**, la **queja 05/2291** y la **queja 05/2292**, se denunciaban presuntas irregularidades en el proceso selectivo convocado por el Patronato del Real Alcázar de Sevilla, para la provisión de 2 plazas de Auxiliar Administrativo.

Y, el interesado de la **queja 05/2451** manifestaba su disconformidad por tener que abonar unas tasas para participar en las convocatorias de acceso a las plazas de Policías Locales de Andalucía, al tiempo de que consideraba la existencia de trato discriminatorio con la exigencia de esta Tasa para los jóvenes desempleados.

En este sentido, se informó al interesado sobre la normativa de aplicación, y en todo caso, constituye el hecho imponible de esta Tasa la solicitud de inscripción en las convocatorias para la selección del personal al servicio de las Corporaciones Locales, tanto en la condición de funcionario como en la condición laboral.

Dentro del **Área de Coordinación y Administraciones Económicas**, referido a cuestiones de **industria y turismo** 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 05/2336** por un servicio hotelero y en la **queja 05/4465** sobre la expiración del plazo de instalación de un camping.

En el **Área de Información e Igualdad** se rechazaron 8 quejas por este motivo. Una mujer nos remitía la **queja 05/613** para exponer que había tenido a sus dos hijas en un parto múltiple el 18 de Abril de 2004 y que un año y dos meses después tuvo conocimiento, de forma casual, de la existencia de ayudas económicas por partos múltiples reguladas en la Orden de 6 de Mayo de 2002. Su solicitud había sido desestimada por haber sido presentada fuera de plazo.

En relación con este asunto nuestra reclamante se quejaba de la escasa información disponible sobre estas ayudas en los hospitales y clínicas maternas donde se producen los nacimientos múltiples. A su juicio, estos centros deberían suministrar de oficio dicha información, de la misma manera en que se facilita a los padres y madres la documentación necesaria para proceder a la inscripción de sus hijos e hijas en el Registro Civil, a la vez que consideraba insuficiente el plazo de un año para poder solicitar estas ayudas. Ello unido a la escasa divulgación pública que, a su juicio, había tenido la ayuda por partos múltiples, hacen casi imposible conocer de la existencia de estas ayudas si no es por una vía totalmente casual. Llegado este supuesto extremo, entendía que era injusto desestimar la solicitud de una ayuda tan necesitada, por su presentación ex temporánea, sin ni siquiera haber evaluado los requisitos objetivos para poder beneficiarse de las mismas.

Dado que la Consejería de Igualdad había ajustado su actuación a la norma reguladora de estas ayudas, procedimos al archivo de este expediente por no apreciar irregularidad en la actuación administrativa, al tiempo que dimos traslado a la Dirección General de Infancia y Familia del citado Organismo, de los planteamientos y consideraciones de la interesada, a los efectos que se estimasen oportunos.

También destacamos la **queja 05/1625** en la que un funcionario del Cuerpo de profesores de Enseñanza Secundaria de la Junta de Andalucía, exponía que tras haber dado a luz en Navidad su esposa sufría una grave depresión post parto que la hacía precisar la ayuda de una tercera persona para atender sus necesidades y las de su hija. Al estar desempleada, su esposa no generó el derecho al permiso por maternidad, con lo que nuestro reclamante tampoco podía beneficiarse de la cesión del permiso –a partir de la 6ª semana siguiente al parto- prevista por la legislación vigente.

Ante esta situación, solicitó ante la Delegación Provincial de la Consejería de Educación en Jaén, la concesión de la licencia para poder atender al cuidado de su hija y de su esposa, petición que había sido desestimada por silencio administrativo, decisión que el interesado encontraba contraria al principio de igualdad proclamado en el artículo 14 de la Constitución Española, y discriminatoria por no posibilitar el disfrute de un permiso de paternidad a los padres cuyas parejas no trabajan.

Respondimos al interesado que la actual regulación de las licencias y permisos para el personal de la Administración Autonómica se contiene en el Decreto 347/2003, de 9

de diciembre, por el que se modifica el Decreto 349/1996, de 16 de julio, por el que se regulan las diversas formas de prestación del tiempo de trabajo del personal funcionario en la Administración de la Junta de Andalucía, entre las que efectivamente no figura ningún derecho a licencia por paternidad, independiente del que le puede ceder la mujer trabajadora a partir de su 6ª semana tras el parto. No obstante, le suministramos información sobre las últimas iniciativas parlamentarias que se estaban discutiendo en el Congreso de los Diputados, en la línea de reconocer un permiso de paternidad independiente del permiso de maternidad, las cuales se han concretado en la aprobación, en diciembre de 2005, del Plan integral para la conciliación de la vida personal y laboral para el personal de la Administración General del Estado.

Igualmente se rechazó la **queja 05/31** a través de la cual un joven denunciaba que en la Fiesta de Fin de Año 2004 organizada por el Ayuntamiento de su localidad, se había aplicado un descuento en el precio de la entrada a las personas poseedoras del Carné Joven expedido por el propio Ayuntamiento, mientras que los poseedores de tarjetas similares –euro30 de las Cajas de Ahorros, carnés de estudiantes etc- no habían obtenido ningún descuento. La queja no fue admitida a trámite ya que el programa en cuestión era de aplicación general a todos los jóvenes del municipio que reuniesen los requisitos de la convocatoria, y que el mismo había sido aprobado por el Ayuntamiento en ejercicio de las competencias que le encomienda la ley de bases de régimen local.

Entre las quejas no admitidas por no apreciar la existencia de irregularidad administrativa, en el **Departamento del Menor** destacamos la **queja 05/583** en ella los interesados manifestaban su discrepancia con su calificación de "no idóneos para la adopción" y en tal sentido solicitan la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz.

En el curso de la tramitación del expediente incoado para dar respuesta a la solicitud de adopción de los interesados se han respetado las diferentes garantías jurídicas, centrándose la controversia jurídica en una cuestión técnica, referente a la interpretación que efectúan los profesionales -psicólogos y trabajadores sociales- respecto de sus motivaciones para la adopción.

Respecto de dicha cuestión esta Institución ha de abstenerse de intervenir pues lo contrario supondría emitir un pronunciamiento técnico contrario al de otro profesional de la psicología o del trabajo social, lo cual excede nuestras atribuciones. La competencia revisora de las decisiones de la Administración en el ámbito del derecho de familia la ostenta la jurisdicción civil, informando de esto a los interesados y de que podrían dirigirse a esta jurisdicción para hacer valer su pretensión.

También indicábamos que en la tramitación del recurso judicial que eventualmente pudieran presentar y en el momento procesal oportuno podrían aportar pruebas periciales y testimonios en su defensa para contradecir la postura de la Administración, decidiendo finalmente el Juez o Jueza aquello que corresponda conforme a la Ley.

Igualmente destacamos la **queja 05/597** en la que ecologistas denuncian el programa Los Lances en un medio público programa considerando que dicho programa hace "apología del terrorismo hacia seres tan vivos como nosotros y además en horario infantil".



No admitimos la queja a trámite al no advertir ninguna vulneración del derechos constitucionales en la emisión del programa de televisión "Lances" dedicado a la práctica deportiva de caza y pesca.

No obstante, informamos al interesado que podía presentar la correspondiente reclamación ante el Defensor del Espectador del Ente Público de Televisión. También le informamos de la reciente creación del Consejo Audiovisual de Andalucía y sus competencias respecto de la cuestión que nos planteaba.

#### *5.- JURÍDICAS-PRIVADAS.*

En el **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes**, el reclamante de la **queja 05/151** afirmaba que sus padres vivían arrendados en un inmueble cuyos propietarios iniciales nunca asumieron su debida conservación, debiendo asumir los arrendatarios los gastos de las obras de conservación que se habían hecho precisas a lo largo de los años. Posteriormente, el inmueble había sido vendido a otro propietario que tampoco asumía la conservación del inmueble, sin arreglar las vigas de la planta segunda, debajo de la cual se encontraba el piso de sus padres, lo que le hacía temer por un posible accidente y desgracias personales. Al tratarse de una cuestión jurídico-privada, la queja no fue admitida a trámite, aunque indicamos al reclamante que los propietarios estaban obligados a conservar sus inmuebles y, en caso de no hacerlo, cabía denunciar este hecho ante el correspondiente Ayuntamiento.

En la **queja 05/383**, el interesado manifestaba que todos los vecinos del inmueble en que vivía habían recibido una carta en la que se les explicaba que la finca había sido adquirida por una empresa. Dicha empresa fue citando a cada inquilino informándoles que los pisos iban a ser reformados y vendidos con ellos dentro, ofreciéndoles previamente la opción de compra de los mismos por 12 millones de pesetas. Añadía que, en Abril de 2004, esta empresa comenzó una obra de mejoras y reformas generales en las zonas comunes del edificio que aún continuaban inacabadas. Eran varias las denuncias y avisos dados por los vecinos en la Gerencia de Urbanismo, pero lo único que habían conseguido era una carta en la que les avisaban de una revisión por parte de sus peritos y sus técnicos, con el fin de catalogar fielmente el estado interno del inmueble. Habían transcurrido las semanas y seguían sumidos en el desamparo ya que no venía nadie a interesarse por ello. Se trataba de una cuestión jurídico-privada, por lo que no resultaba procedente nuestra intervención en el asunto, no obstante orientamos al interesado sobre las vías de defensa sus intereses.

En el **Área de Cultura y Deporte** solo ha habido una queja archivada por esta causa en el año 2005, la **queja 05/1719** en la que el interesado exponía su disconformidad con la expulsión de un club náutico de un municipio de Almería, de la que había sido objeto.

Al tratarse de un club privado el asunto objeto de la queja no podía ser tratado por esta Institución, por lo que se procedió al cierre de la queja.

En el **Área de Educación** solo ha habido una queja archivada por esta causa en el año 2005, la **queja 05/4961** en la que el interesado exponía que su hijo asistía a una academia de Inglés en Málaga y al finalizar el curso fue distinguido con un diploma que lo reconocía como el alumno más aplicado y con mejor rendimiento de la academia. No obstante, manifestaba el interesado que durante el curso siguiente fue expulsado de la academia sin opción ninguna a ser readmitido y sin que los padres recibieran ninguna explicación. Al parecer, por mal comportamiento del menor.

Al tratarse de una academia privada el asunto objeto de la queja no podía ser tratado por esta Institución, por lo que se procedió a decretar su archivo.

En el **Área de Medio Ambiente**, fue un total de 3 quejas rechazadas en el año 2005, destacándose la **queja 05/3906**, sobre la situación de enfrentamiento generada entre vecinos y una asociación ecologista por diversas cuestiones relacionadas con la ejecución del Planeamiento Urbanístico de El Puerto de Santa María (Cádiz), habiéndose producido denuncias mutuas ante los Tribunales de Justicia.

En **materia de Justicia** en la **queja 05/3053**, el interesado, que comparecía como Presidente de una Comunidad de Propietarios, nos hablaba de un proceso judicial derivado de la impugnación de un acuerdo de la Comunidad que presidía, que pese a haber sido ganado –la demanda interpuesta por la comunera fue desestimada- con expresa imposición de costas a la actora, pretendía su Procuradora, que debía haber cobrado de la parte contraria, justificar la no devolución de la provisión de fondos que se le entregó en su día con minutas con las que no estaba de acuerdo, pretendiendo de nosotros algo tan concreto –y, por ende, tan fuera de lugar- como que instásemos a la susodicha a que devolviera a la Comunidad la provisión de fondos que se le entregó en su día.

Resultaba fuera de lugar dicha pretensión al tratarse de un asunto entre particulares y, por tanto, jurídico-privado –de tal naturaleza es la relación profesional entre procurador y cliente-, que, por ello, deberían resolver los tribunales tras la oportuna tramitación del procedimiento judicial que correspondiese, toda vez que ya se había intentado la vía colegial, sin que el Colegio de Procuradores hubiese querido intervenir excepto para decir que la minuta emitida por la Procuradora era correcta y adecuada a arancel.

Le significamos a nuestro remitente que, a la vista de lo anterior, lo único que le cabía era reclamar judicialmente el importe de los honorarios que consideraban indebidamente percibidos por haber sido cobrados de la parte contraria (si es que realmente se hizo así).

En la **queja 05/4883** la interesada manifestaba que vino a Andalucía de vacaciones y alquiló un vehículo en una empresa de Algeciras (Cádiz). Al entregar el mismo la empresa realizó un examen de aquél y detectó un rayón en la puerta, culpando del mismo a la interesada, estando ésta en desacuerdo.

Según ella, sufrió tal “*presión psicológica y casi física*” que, a pesar de no aceptar ser culpable, pagó en ese momento la cantidad que la empresa le reclamaba con tal de irse de allí lo más pronto posible.

Ya en su casa, más sosegada, y con idea de realizar gestiones para recuperar el dinero, contactó telefónicamente con la empresa para pedirles datos de la compañía de seguros, a lo que se negaron alegando que no se trataba de un accidente. Les pidió que le enviaran una factura de la cantidad pagada, a lo que también se negaron. Les pidió que le enviaran justificante de la reparación, con idéntico resultado.

Aunque ante los hechos narrados la interesada se sentía estafada, no nos pedía nada en concreto, sólo quería que su carta fuese “*una expresión escrita de la indignación que siento que en mi país todavía haya empresas que viven de estafar a los turistas con total impunidad.*”.

Al tratarse de un asunto jurídico privado no se admitió la queja pero se le indicó a la interesada que si lo estimaba oportuno, podía acudir en queja ante la Oficina de Consumo del Ayuntamiento de Algeciras, ciudad en la que ocurrieron los hechos, por si desde allí pudieran llevar a cabo alguna gestión mediadora.

Respecto al **Área de Trabajo**, no fue admitida la **queja 05/2032**, en relación con la situación laboral de los trabajadores de una empresa ubicada en el Parque Tecnológico de Campanilla( Málaga).

Dentro del **Área de Coordinación y Administraciones Económicas**, no fueron admitidos a trámite varios expedientes por plantearse cuestiones litigiosas entre particulares sin que interviniera 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 04/4952, queja 05/612 y queja 05/2771** . En todo caso, acostumbramos a orientar a las personas interesadas para aconsejarles sobre las vías posibles de canalización de sus reclamaciones. Así en la última de las quejas indicadas informábamos al interesado:

*“... No obstante, en relación con el asunto que nos plantea, debemos informarle que según el artículo 61.1 de la Ley 30/1995 de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados, “Los conflictos que puedan surgir entre tomadores del seguro, asegurados, beneficiarios, terceros perjudicados o derechohabientes de cualesquiera de ellos con entidades aseguradoras se resolverán por los jueces y tribunales competentes” y según el artículo 61.2 de la misma Ley “Asimismo, podrán someter voluntariamente sus divergencias a decisión arbitral en los términos del artículo 31 de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y normas de desarrollo de la misma” y asimismo según el apartado tercero del mismo artículo “En cualquier caso, y sin perjuicio de lo dispuesto en el número precedente, también podrán someter a arbitraje las cuestiones litigiosas, surgidas o que puedan surgir, en materia de su libre disposición conforme a derecho, en los términos de la Ley de Arbitraje”.*

*En consecuencia con los preceptos legales expuestos y ante el carácter jurídico privado de la cuestión que nos plantea, puede usted previo agotamiento de los cauces amistosos para solucionar su problema, ejercitar las acciones judiciales que considere oportunas y para ello le recomendamos se asesore de abogado en ejercicio, bien de su elección, bien solicitándolo de oficio, si reúne los requisitos necesarios para ello.*

*No obstante, como alternativa al procedimiento judicial en relación con el asunto que nos plantea, le informamos que el artículo 51 de nuestra Constitución insta a los poderes públicos a garantizar la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos, en cuya virtud el artículo 31 de la Ley 26/1984, de 19 de Julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y el Real Decreto 636/1993, de 3 de Mayo, que lo desarrolla, disponen el establecimiento de un sistema arbitral de consumo que tiene como finalidad atender y resolver, con carácter vinculante y ejecutivo para ambas partes, las quejas o reclamaciones de los consumidores y usuarios, en relación a sus derechos legalmente reconocidos, todo ello sin perjuicio de la protección administrativa y de la judicial.*

*Las Juntas Arbitrales de Consumo, de ámbito municipal, de mancomunidad de municipios, provincial y autonómico, se establecen por la Administración General del Estado mediante acuerdos suscritos a través del Instituto Nacional de Consumo, con las correspondientes Administraciones Públicas. En los acuerdos se fija el ámbito funcional y territorial de las Juntas, de acuerdo con los siguientes criterios: a) Otorgar preferencia al domicilio del consumidor. b) Otorgar preferencia a la Junta de inferior ámbito territorial. c) Salvaguardar la libertad de elección de la Junta por las partes. Los consumidores y usuarios pueden presentar personalmente o a través de asociaciones de consumidores y usuarios, las solicitudes de arbitraje, ante la Junta Arbitral de Consumo que corresponda. El sometimiento de las partes al sistema arbitral es voluntario y debe constar expresamente por escrito. La no aceptación de la solicitud de arbitraje por el reclamado, deja expedita la vía judicial. El procedimiento termina con un laudo arbitral que tiene carácter vinculante y produce efectos idénticos a la cosa juzgada.*

*En el mismo sentido y como alternativa al arbitraje de consumo puede usted también optar por el arbitraje que con carácter general se establece en nuestro ordenamiento jurídico en la Ley de Arbitraje a la que también se refiere el artículo 61.3 de la Ley 30/1995 de la Ley de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados.*

*En el ámbito de la protección administrativa, el artículo 62 de la Ley 30/1995 de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados señala que el Ministerio de Economía y Hacienda protegerá la libertad de los asegurados para decidir la contratación de los seguros y el mantenimiento del equilibrio contractual en los contratos de seguro ya celebrados. Los tomadores del seguro, asegurados, beneficiarios, terceros perjudicados o derechohabientes de cualesquiera de ellos se consideran interesados para formular reclamaciones ante la Dirección General de Seguros contra las entidades que realicen prácticas abusivas o lesionen los derechos derivados del contrato de seguro.*

*Por último, en cuanto a las posibilidades de protección por la propia entidad aseguradora el artículo 63 de la misma Ley 30/1995 señala que las entidades aseguradoras podrán designar como defensor del asegurado a entidades o expertos independientes de reconocido prestigio a cuya decisión sometan voluntariamente las reclamaciones, o determinado tipo de las mismas, que formulen los tomadores del seguro, asegurados, beneficiarios, terceros perjudicados y derechohabientes de unos y otros contra dichas entidades. La decisión del defensor del asegurado favorable a la reclamación vinculará a la entidad aseguradora. Esta vinculación no será obstáculo a la plenitud de tutela judicial, al recurso a otros mecanismos de solución de conflictos ni a la protección administrativa.*

*En consecuencia con lo expuesto, puede usted plantear su reclamación ante la Dirección General de Seguros dependiente de la Administración del Estado o dirigirse al Defensor del Asegurado de la entidad aseguradora afectada, todo ello sin perjuicio de lo anteriormente indicado sobre los recursos jurisdiccionales y las posibilidades de arbitraje.*

*Agradeciéndole la confianza que ha demostrado al dirigirse a nosotros exponiéndonos su problema, deseándole que la información suministrada sea de su utilidad, le saluda atentamente”*

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 04/4907, queja 05/480, queja 05/1018, queja 05/1611, queja 05/1988, queja 05/2160, queja 05/2162, queja 05/2808, queja 05/2969, queja 05/4162, queja 05/4492, queja 05/4622 y queja 05/4660**. También en todos ellos, las personas interesadas son informadas de las vías o cauces que ostentan para hacer valer sus pretensiones en el sistema de control bancario. Por último no fueron admitidas a trámite otros escritos como la **queja 05/782**, por discrepancias en el régimen del accionariado en un proceso de fusión societaria y la **queja 05/3279** sobre discrepancias por un proceso hereditario en Argentina.

Por este motivo no han sido admitidas 8 quejas en el **Área de Salud**, donde la mayoría de ellas responden a distintas cuestiones, como la organización del servicio de Urgencias 061 (**queja 05/2713**), la atribución de una enfermedad que no padece y como consecuencia de ello le despiden (**queja 05/3469**), o la disconformidad con el alta dada por una mutua privada (**queja 05/4227**).

Una única queja ha sido objeto de inadmisión en este apartado en el **Área de Servicios Sociales**, la **queja 05/1930** donde se denunciaba por el interesado tanto que ya no tenían acceso al local que les tenía cedido el Ayuntamiento, como que era retenido el libro de cuentas por la Presidenta de la Asociación, encontrándonos en ámbitos privados que impedían nuestra fiscalización.

En el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones** fue rechazada por este motivo la **queja 05/3096**, en relación con el acceso a un coto municipal de caza, en régimen de arrendamiento a una sociedad privada.

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 admitieron a trámite tres expedientes: la **queja 05/3093** sobre servicios de un hotel; la **queja 05/4499** sobre el trato de una agencia de viajes; y la **queja 05/4528** también contra un operados turístico. En cada caso se aconsejaron las vías adecuadas para hacer valer las pretensiones de las personas interesadas.

En el **Departamento del Menor**, de las tres quejas no admitidas por ser del ámbito jurídico privado destacamos la **queja 05/1134** en la que la interesada es una abuela que solicita la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz en relación con la situación en que pudiera encontrarse su nieta, de 4 años de edad, actualmente residente en Rusia junto con su abuela materna.

La abuela refiere que la niña se encuentra allí al cuidado de su abuela materna en una situación muy precaria y reclama nuestra intervención para que le asignen a ellos, sus abuelos paternos, o a alguno de sus tíos y tías su guarda y custodia.

No admitimos la queja a trámite por tratarse de un asunto jurídico privado (derecho de familia). No obstante, indicamos a la interesada que conforme a la legislación española incumbe a padre y madre, como titulares de la patria potestad, la responsabilidad respecto de la situación en que pudiera encontrarse su hija. Nada impediría que cualquiera

de ellos pudiera reclamar para sí la guarda y custodia de la menor ante el Juzgado que le corresponda por su domicilio, correspondiendo al Juez decidir lo correspondiente atendiendo al supremo interés de la menor.

Por otro lado la interesada, como abuela de la menor, tiene reconocido por la legislación el derecho a relacionarse con su nieta, cuyo establecimiento podría también solicitar en el Juzgado.

#### 6.- SIN COMPETENCIA.

Por exceder el tema planteado de las funciones atribuidas a esta Institución, en el **Área de Función Pública, Gobernación y Presidencia** fueron rechazadas diez quejas, de las que merecen ser destacadas la **queja 05/114**, **queja 05/1264** y **queja 05/3207**, en las que se cuestionaba el sistema de concurso-oposición establecido para el acceso a la función pública andaluza, que en distintas convocatorias viene realizando la Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía.

Dentro del **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes**, el interesado de la **queja 05/3613** nos exponía que le había pasado de todo con las compañías telefónicas, desde que la compañía en la que se dio de baja pretendía cobrarle facturas posteriores a la misma, como otra compañía que se empeñaba en cobrarle servicios que nunca había solicitado, con la que nunca había trabajado ni había tenido ninguna relación comercial, invitándole a pagar una factura que supuestamente su banco había devuelto, no sabiendo de donde habían podido sacar su número de cuenta. Manifestaba encontrarse indefenso ante estas situaciones. Consideraba que eran millones de contribuyentes los que se encontraban en esa situación.

La queja no era susceptible de admisión a trámite al versar sobre asunto y entidades ante las que esta Institución carece de competencias de supervisión.

En el **Área de Cultura y Deporte** sólo se ha archivado una queja por esta causa en el 2005, la **queja 05/1523** en la que el interesado expresaba su indignación con el uso que de la lengua andaluza se hacía en los distintos medios de comunicación andaluces.

Manifestaba el interesado que la Constitución Española, en su artículo 46 decía que: «los poderes públicos garantizaran la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen y su titularidad. La ley penal sancionará los atentados contra este patrimonio».

Alegaba el interesado que consideraba el habla andaluza como un "*patrimonio histórico riquísimo y valiosísimo que debería ser, como dice el anterior artículo, conservado y promovido*".

Por todo ello solicitaba a esta Institución llevara a cabo las gestiones oportunas para que "*nuestra habla se fomente en todas las instituciones públicas andaluzas, comenzando por un "mass media" como es la televisión pública de Andalucía*".

Tras analizar la queja del interesado nos dirigimos al mismo manifestándole que esta Institución se había pronunciado en numerosas ocasiones sobre la necesidad de potenciar y fomentar la lengua andaluza, toda vez que era ésta una herencia de la que todos

los andaluces y andaluzas debíamos estar orgullosos. Sin embargo, por razones de competencia esta Institución no podía entrar a conocer sobre el asunto planteado.

No obstante, se le indicó al interesado que la defensa de la lengua andaluza, y por consiguiente el tratamiento peyorativo que se daba a nuestra lengua por determinados medios de comunicación era una cuestión de la que se había hecho eco nuestra clase política habiéndose producido recientemente una resolución del Parlamento de Andalucía sobre el particular.

En este sentido, se le insto a dirigirse a la Consejería de la Presidencia de la Junta de Andalucía, por ser este el organismo encargado de las relaciones con los medios de comunicación andaluces, así como a la televisión andaluza, trasladándoles su denuncia e inquietudes respecto a la defensa de la lengua andaluza, para que tomasen conocimiento de la misma, actuando en consecuencia en el marco de sus competencias.

En el Área de Educación han sido 9 las quejas no admitidas por esta causa. De estas quejas merece destacarse la **queja 05/4944** en la que la interesada exponía que por razones de trabajo su familia se tenía de trasladar temporalmente a Barcelona.

Manifestaba la interesada su preocupación a la hora de buscar un colegio para sus hijos ya que "la única opción en colegios públicos o privados concertados la educación se da en catalán, solo 1 hora de lengua castellana".

Alegaba la interesada que con esa enseñanza era fácil suponer que su hijo mayor tendría fracaso escolar ya que, en su opinión, un niño que "empiece 2º de ESO en un idioma que jamás a conocido no es posible que se adapte en unos días, por lo tanto perdería continuidad en las materias.

Denunciaba la reclamante que si el traslado hubiera sido a un país europeo tendría la posibilidad de matricular a sus hijos en un colegio en castellano y sin embargo, en su propio país no existía esa posibilidad.

Tras analizar la queja que la interesada nos planteaba informamos a la misma que esta Institución carecía de competencias para entrar a conocer sobre su reivindicación, toda vez que la misma no afectaba al ámbito de competencias de la Administración educativa andaluza, toda vez que el problema que planteaba afectaba a la Administración educativa de Cataluña.

En el **Área de Medio Ambiente** fueron rechazadas 9 quejas durante el año 2005, destacándose la **queja 05/1193**, sobre los chiringuitos que se han instalado en la playa de Punta Umbría (Huelva) con la anuencia del Servicio de Costas del Ministerio de Medio Ambiente en Huelva, y la **queja 05/1561**, sobre las molestias por ruidos que produce el tránsito multitudinario de vehículos por la autovía del Mediterráneo, a su paso por la Barriada de El Duende, de Málaga.

Por cuanto respecta a la **materia de Agricultura** referida a **Administraciones Tributarias**, por plantear aspectos que escapan de las competencias de esta Institución no se admitió a trámite un expediente, la **queja 05/4466** sobre cuestiones referidas a la arboleda autóctona del Campo de Gibraltar.

En el **Área de Justicia**, en la **queja 05/370** el interesado planteaba una discrepancia con resolución judicial, se trataba de un Auto por el que había sido

desestimada la impugnación que había efectuado sobre los honorarios que le había pasado su abogado, que él consideró excesivos y el Juzgado adecuados a las Normas Mínimas de Honorarios del Colegio de Abogados, que así mismo había informado en ese sentido al Juzgado en cuestión.

Por tanto, el interesado discrepaba de lo que había resuelto el Juzgado, que no el Colegio ni el abogado, que, en cualquier caso, nada tenían que opinar definitivamente al tratarse de un procedimiento de impugnación de honorarios en el que era el Juzgado el que había de decidir.

A mayor abundamiento, en las apreciaciones del interesado no existía fundamento que justificase la impugnación, aunque de haberlo tampoco serviría de nada al tratarse de una resolución que era firme y definitiva puesto que, conforme a las normas de procedimiento por la que se rige el procedimiento de impugnación de honorarios por excesivos, no cabía recurso alguno.

La queja era, pues, inadmisibile al tratarse de una discrepancia con resolución judicial firme y definitiva cuya revisión excede las competencias de esta Institución.

Uno de los desagradables casos que se nos presentan con más frecuencia de la que desearíamos, en los que los familiares de un fallecido, normalmente sus padres, no sólo no reciben una indemnización por el fallecimiento sino que, además, han de hacer frente al pago de las costas causadas, que suele ascender a mucho dinero al ir éstas en proporción a las cantidades que se reclaman, se planteaba en la **queja 05/1031**.

En este caso, se trataba del accidente que sufrió una chica por subirse en un tractor que no dominaba, sin estar autorizada para ello, tratando de conducirlo y volcándolo encima suya.

Los padres habían demandado al tractorista –que ni siquiera estaba subido en el tractor-, que había sido absuelto en doble instancia por haber podido acreditar que no era él quien conducía el tractor ni haber autorizado a la chica a que se subiera en él.

El caso es que desde el punto de vista de los padres era terrible que no sólo hubiesen perdido a una hija, sino que, además, no le hubiesen resarcido económicamente por la pérdida y que encima les costase dinero, pero desde la otra orilla habría que calibrar si el caso estaba tan claro que resultase una temeridad reclamar una indemnización de alguien totalmente ajeno al accidente por puro interés económico.

En cualquier caso, y sentado lo anterior, lo cierto y verdad es que nada podíamos hacer, ni nosotros ni nadie, al tratarse de un caso que había sido sometido a los tribunales, que ya se habían pronunciado, y cuyas resoluciones, incluida la condena en costa, no son revisables por institución alguna ajena al Poder Judicial.

En el **Área de Trabajo**, rechazamos la **queja 05/682** en relación con el accidente laboral producido en el paraje del Arroyo “Tamujares”, en el km. 267, de la línea férrea Jaén-Madrid, entre las estaciones de Venta de Cárdenas y Las Correderas, cercano al paso de Despeñaperros, donde resultó muerto un trabajador de mantenimiento de la línea férrea al ser golpeado por una de las vagonetas del servicio de mantenimiento, ya que el término municipal donde se produjeron los hechos correspondía a la provincia de Ciudad Real, integrada en la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.



Por esta causa, en **materia de Seguridad Social** hubo 9 quejas que no fueron admitidas que van, desde la discrepancia con la devolución de prestaciones, con el grado de minusvalía, con la cuantía de la pensión o con la valoración de la incapacidad (**queja 05/2941, queja 05/3224 y queja 05/4997**), hasta la búsqueda de un puesto de trabajo y vivienda (**queja 05/4500 y queja 05/4806**).

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; es el caso de la **queja 05/109**, que solicitaba la intervención para exigir responsabilidades a concejales por supuestos daños en la imagen de la empresa del interesado; la **queja 05/1673** por el trato dado por empleados de una oficina bancaria; la **queja 05/4219** por el tratamiento dado a una noticia en un medio de prensa; o la **queja 05/1306** relativa a cesiones no consentida de datos de carácter personal. En todo caso, en las contestaciones ofrecidas apuntábamos las vías o cauces adecuados para hacer valer sus pretensiones.

En el **Área de Salud** se produjo un total de 6 quejas inadmitidas por este motivo, de las que podemos destacar la **queja 05/471** donde la interesada nos narra la situación de acoso vivido en su medio laboral, entendiéndose que la importante carga probatoria que requiere la demostración de este fenómeno no se puede llevar a cabo desde la Institución, de manera que el ejercicio de acciones judiciales nos parece la vía más operativa para defenderse de aquél.

Y por otro lado en **queja 05/4563** el interesado plantea la discriminación que supone que en la fase de provisión del proceso extraordinario de consolidación de empleo en el SERVASA le infravaloren los servicios prestados en Andalucía, actuación que no deriva de un órgano de la Administración Andaluza.

En el **Área de Servicios Sociales**, 2 quejas son objeto de inadmisión por este motivo de la que cabe resaltar la **queja 05/4719** donde el interesado solicita una indemnización por un viaje del IMSERSO no disfrutado, habiéndosele reclamado por la entidad aseguradora determinada documentación no recibida, no siendo posible suplir con la actuación ante esta Institución la falta del justificante del viaje de regreso.

En el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones** resultaron no admitidas 4 quejas por esta causa, de entre las que destacamos la **queja 05/5047** en la que un vecino de Coria del Río (Sevilla) nos envió una carta exponiendo la grave situación en la que se encontraba debido a la falta de un empleo que le proporcionase ingresos económicos para atender las necesidades de su familia.

Ante la gravedad de situaciones como la indicada por el interesado, esta Institución, consciente del grave problema que supone el desempleo para muchas familias andaluzas, viene poniendo en conocimiento de los agentes sociales, económicos y políticos implicados en el fomento del empleo, los daños que este problema está ocasionando entre los andaluces. Al mismo tiempo, desde esta Institución se procura ofrecer a los ciudadanos la mayor información posible acerca de las entidades, tanto públicas como privadas, a las que dirigirse para plantear su necesidad de empleo en cada supuesto.

En el caso concreto del interesado, le sugerimos que se informara sobre el Servicio Integral de Promoción al Empleo que presta el Servicio Andaluz de Empleo través de sus Oficinas de Empleo y otras entidades privadas. En su caso, en la Oficina en la que se encuentre inscrito como demandante de empleo, que por los datos facilitados era la de San

Juan de Aznalfarache (Sevilla), a cuyos efectos le facilitamos el domicilio y teléfono de la misma.

También sugeríamos al interesado, la posibilidad de recabar información en la Unidad Territorial de Empleo y Desarrollo Local y Tecnológico, de San Juan de Aznalfarache (Sevilla), que como instrumento de cooperación entre la Consejería de Empleo y las Corporaciones Locales de Andalucía, tiene entre sus objetivos, entre otros, la promoción de empleo.

Por cuanto respecta a la **materia referida a las Administraciones de Industria, Energía y Turismo**, y por escapar de las competencias atribuidas a esta Institución no fue admitida a trámite la **queja 05/1** relativa a diversos aspectos regulados por la vigente legislación minera.

En el **Área de Información e Igualdad** se han rechazado cuatro quejas por esta causa. En la **queja 05/469** la interesada, empleada en una empresa desde el año 1994, manifestaba que en 1999 había solicitado una excedencia de un año para el cuidado de su hijo reincorporándose a la empresa en diciembre del año 2000. Recientemente había descubierto que, a pesar de lo que se especificaba en su nómina y su contrato, la empresa había ignorado su antigüedad anterior al año 2002. Ante la confusión que este hecho le produjo, nos solicitaba una aclaración sobre la aplicación de la figura de excedencia voluntaria a su caso particular y los efectos sobre la antigüedad en la empresa y sobre el periodo de cotización para acceder a la prestación por desempleo.

Teniendo en cuenta que en los hechos descritos no ha habido intervención administrativa por parte de algún organismo público susceptible de ser supervisado por esta Institución, procedimos al cierre del expediente de queja, no sin antes facilitar a la interesada información sobre la normativa vigente en esta materia y sobre las entidades a las que se podía dirigir para la mejor defensa de sus intereses.

Un profesor de Enseñanzas Medias destinado en la provincia de Jaén nos remitía la **queja 05/1776** para mostrar su disconformidad con la convocatoria del curso “La participación de la mujer en nuevos modelos de liderazgo con el enfoque de Género”, organizado por la Delegación Provincial de la Consejería de Educación en Sevilla, a través del Centro del Profesorado de Sevilla y dirigido a todo el profesorado de la provincia de Sevilla. Manifestaba que en las bases de la convocatoria del curso se establecía un criterio de admisión preferencial para las mujeres docentes, cuestión que a su juicio resultaba contraria al principio de no discriminación proclamado en el artículo 14 de la Constitución Española, ya que, a su juicio, las mujeres están sobre representadas entre el colectivo de profesores andaluces, lo que hace innecesaria la adopción de medidas de discriminación positiva que acaban redundando en perjuicio de los docentes de sexo masculino. Había dirigido una queja a la Dirección General de Innovación y Formación del Profesorado de la Consejería de Educación y, discrepando con la respuesta obtenida, solicitaba del Defensor del Pueblo Andaluz que impugnase en vía contencioso administrativa dicha resolución o que le facilite asistencia letrada gratuita para impugnarla por sí mismo.

Han sido ocho quejas no admitidas por esta causa en el **Departamento de Menores**, de ellas seis quejas están relacionadas con los medios de comunicación como son la **queja 05/43** en la que se denuncia el tratamiento de una noticia relativa a un alumno por parte de los medios de comunicación de Andalucía. Se trata de la supervisión de profesionales que trabajan para medios de comunicación privados, sin intervención de ninguna administración que censure sus contenidos. En la **queja 05/131** se muestra la

disconformidad con la aparición de imágenes de niños en la campaña institucional del referéndum para la ratificación del Tratado de la Constitución Europea. En la **queja 05/777** un ciudadano nos expresaba su queja por la emisión de publicidad con imágenes violentas en el intermedio de un programa de dibujos animados en TVE1, en horario infantil (8.30 horas). La **queja 05/3195** viene referida a los contenidos de un artículo de opinión publicado en un periódico de Canarias llamado "Se acepta chinita como animal de compañía", cuya tutela jurisdiccional correspondería, en su caso, al Juzgado al que eventualmente pudieran dirigirse los ofendidos o perjudicados. Un ciudadano nos expone su sorpresa ante la emisión de publicidad que considera no adecuada a menores en un intervalo del programa "Megatrix" de la cadena privada de televisión Antena 3, específicamente destinado al público infantil y juvenil lo que dio lugar a la **queja 05/3299**. La **queja 05/4478** también refiriéndose a la Cadena Privada Antena 3, un ciudadano nos expresaba su protesta por como se anunciaba la serie "Los Hombres de Paco", en horario infantil en el cual se usan expresiones malsonantes no adecuadas para el público infantil y juvenil.

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.

#### *7.- SUB-IUDICE.*

En el **Área de Función Pública, Gobernación y Presidencia**, ha habido 3 quejas no admitidas por esta causa, de entre la que destacamos la **queja 05/2114** en la que una trabajadora del Instituto Andaluz de la Mujer expresaba su disconformidad con las resoluciones adoptadas por dicho organismo que impedía conciliar vida labora y familiar.

En el **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes**, el reclamante de la **queja 05/2350** señalaba que adquirió unas viviendas que incluían unas plazas de aparcamientos, en zonas comunes del edificio, resultando que el constructor no contaba con licencia para hacer dichas plazas, habiendo incoado expediente sancionador el Ayuntamiento de Almería y prohibido el uso de las plazas de garaje. Los afectados habían interpuesto demanda por estafa al constructor por lo que, al estar sub-iudice el asunto, no resultaba procedente nuestra intervención.

En la **queja 05/2967**, el reclamante nos exponía que había formulado queja contra el Ayuntamiento de Granada por no proceder a ejecutar subsidiariamente dos Decretos en relación a obras urgentes de apuntalamiento y aseguramiento de un edificio, cuyo deficiente y peligroso estado estaba perjudicando al de su propiedad. Ante la pasividad municipal en la ejecución de sus resoluciones, el interesado había interpuesto recurso contencioso-administrativo, lo que hacía que no fuera posible la admisión a trámite de la queja.

El interesado de la **queja 05/3879** nos expresaba que, tras construir su vivienda contando con los preceptivos permisos municipales, la misma empezó a sufrir graves grietas, empezando a crujir y a romperse, resultando que, tras diversas gestiones, pudo averiguar que el problema había surgido por una gran rotura de la red de abastecimiento de agua potable que había dañado la cimentación de su vivienda. Tras ello, el reclamante presentó dos escritos ante el Ayuntamiento de Peal de Becerro (Jaén) pidiendo ser debidamente indemnizado por los daños sufridos, pero no obtuvo respuesta alguna, lo que le obligó a presentar un recurso contencioso-administrativo contra el Ayuntamiento y éste fue condenado a indemnizarle en una determinada cuantía. Se planteaba la razón por la que no se le indemnizó a él y sí se hizo con otros vecinos. Todas las cuestiones que indicaba se

encontraban referidas a la ejecución de una sentencia, no siendo procedente nuestra intervención.

En el **Área de Educación** han sido ocho las quejas archivadas por esta causa en el año 2005, de las que merece destacar las siguientes:

La **queja 05/2041** en la que los interesados exponían el problema de escolarización de su hija para cursar educación infantil de 3 años en un centro de un municipio de Cádiz para el próximo curso 2005-06. Entre la amplia documentación que aportaban los interesados, figuraba copia de un escrito dirigido a la Fiscalía del Tribunal de Justicia de Andalucía, en que denunciaban el problema de escolarización de su hija, y solicitaban la intervención de dicho Tribunal.

Por esta razón, la queja no era admisible a trámite en esos momentos, por encontrarse el tema Sub-iudice, es decir, pendiente de Resolución judicial, al haber interpuesto los interesados la correspondiente Denuncia sobre los hechos descritos ante la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que debería pronunciarse al respecto.

En la **queja 05/4403** los interesados exponían el problema de escolarización de su hijo que tenía que salir de un centro escolar en el que llevaba 6 años como consecuencia del cumplimiento de una sentencia judicial.

La presente queja no resultaba admisible a trámite por haber sido resuelta la cuestión mediante resolución judicial. En este sentido, era evidente que la actuación de la Administración educativa, al instar la ejecución del fallo de la Sentencia era correcta.

No obstante, dadas las circunstancias concurrentes, y dado que la Sentencia del TSJA ya había sido cumplida, estando actualmente el niño escolarizado en otro centro escolar distinto del "...", pareció oportuno trasladar a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla la petición de los interesados, por si existiera alguna posibilidad de solucionar el asunto, al objeto de evitar perjuicios mayores al alumno.

En el **Área de Medio Ambiente** fueron rechazadas seis quejas de las que merecen su reseñas las siguientes:

La **queja 05/698** por las molestias por ruidos e incumplimientos de los horarios de cierre y del Reglamento de la Calidad del Aire, por un establecimiento de ocio (Bar de copas), en la localidad de El Puerto de Santa María (Cádiz).

La **queja 05/2187**, en relación con la construcción y funcionamiento de naves industriales colindantes a viviendas unifamiliares habitadas, en Churriana de la Vega, en la provincia de Granada, a pesar de la existencia de una sentencia judicial disponiendo la clausura o demolición de algunas de las naves.

Y, la **queja 05/4693**, en la que se denunciaban las molestias producidas por una actividad industrial en la localidad de El Ronquillo (Sevilla).

Por cuanto respecta a la **materia de agricultura** referida a **Administraciones Tributarias**, por plantear aspectos sometidos al conocimiento de los tribunales de Justicia no se admitió a trámite un expediente, la **queja 05/318** sobre aspectos judiciales de pago por infraestructuras de riego.

Respecto a la **materia de Justicia**, en la **queja 05/2060** a nuestro remitente que planteaba su tema como si estuviera presentando una denuncia contra un constructor, lo que realmente le ocurría era que había sido recientemente demandado de resolución de contrato por el constructor que le vendió una casa por la simple razón de que a partir de determinado momento se había negado a seguir pagando el precio, a recepcionarla una vez terminada y a que se le otorgara escritura.

Obviamente, según su punto de vista había sido a causa de que la casa tenía defectos, pero el caso era que, tuviese o no razón, lo que tenía que hacer era defenderse de la demanda, contestándola, cosa que hizo, tras buscarse un abogado, lo que definitivamente convertía el asunto en subíudice, sin ningún otro matiz.

Denunciaba nuestra reclamante en la **queja 05/4199** las prácticas ilegales y comerciales de una empresa que actuaba por todo el territorio andaluz, y que se dedicaba a la venta de productos de limpieza, higiene y mantenimiento.

Nuestra reclamante que había sido captada mediante una sistema de venta agresiva e impositiva, se sentía estafada en una cantidad que consideraba importante para su patrimonio personal. Además, nos decía que captaban a personas de extracción humilde y con escasos recursos, lo que les llevaba en su deseo de conseguir anunciados beneficios, que no llegaban a producirse, a hundirlos en una situación de precariedad económica.

En su caso, ha llegado a denunciar a la empresa ante el juzgado. Por ello, considerando que el tema se encontraba subíudice, no se admitió a trámite.

En cuanto a la **queja 05/4942** la interesada nos comunicaba que su hijo se encontraba en prisión por intento de asesinato de su esposa y madre de sus hijos.

Al parecer ésta era ciudadana de Hungría, y según decía la abuela se dedicaba a la prostitución. Ello no justificaba la agresión de su hijo, según la abuela, aunque él estaba arrepentido, lo estaba pasando muy mal en la prisión y por ello nos pedía ayuda.

Además, solicitaba la interesada nuestra mediación para que ella pudiera asumir la guardia y custodia de los nietos ya que se encontraban en un centro de protección, al estar la madre ingresada en el hospital recuperándose de las agresiones.

Nos pusimos en contacto con la letrada y ésta nos comentó que aún estaban en la fase de diligencias previas, por lo que no procedía la admisión de la queja.

En el **Área de Seguridad Social** han sido un total de 6 quejas las 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 05/142** (embargo de pensión) y **queja 05/691** (denegación judicial de incapacidad).

En materia de **Trabajo**, fue rechazada por este motivo la **queja 05/682**, sobre accidente laboral producido en el paraje del Arroyo "Tamujares", en el km. 267, de la línea férrea Jaén-Madrid.

Por cuanto respecta a la **materia referida a Administraciones Tributarias**, por plantear aspectos sometidos al conocimiento de los tribunales de Justicia no se admitió a trámite un expediente, la **queja 05/2604** sobre la ejecución de una sentencia judicial referida al embargo de salarios por impago de un préstamo hipotecario.

En el **Área de Salud** se han inadmitido por este motivo 8 quejas, dos de ellas (**queja 05/67** y **queja 05/1181**) en las que se denunciaba la jubilación masiva de médicos por el SAS, y la **queja 05/4594** en la que se nos comunicaba la ubicación de dos tanatorios en los bajos de unos edificios, correspondiente el resto de quejas (**queja 05/2857**, **queja 05/3604**, **queja 05/3792** y **queja 05/4412**) a distintas denuncias por negligencias médicas.

En el **Área de Servicios Sociales** se han inadmitido por este motivo dos quejas, destacando la **queja 05/57**, en la que el interesado solicitaba ayuda para el cuidado y atención de su hija por la excesiva dilación temporal del procedimiento judicial iniciado, hecho que si bien impide nuestra intervención si se procedió a informarle de las distintas ayudas y subvenciones que podía interesar.

En el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones**, se rechazó la **queja 05/3718** en la que un funcionario de un Ayuntamiento sevillano solicitaba nuestro amparo en relación con la denuncia presentada contra él por su Alcalde, por presunta falsificación de firma en documento público y por la incoación de expediente disciplinario.

En el **Área de Información e Igualdad** se rechazaron 7 quejas en base a este supuesto legal. Entre ellas destacamos la **queja 05/288** presentada por un hombre condenado a quince meses de prisión por un delito de malos tratos a su ex compañera sentimental, con la prohibición de acercarse a la víctima por un periodo de 5 años y tres años de privación del permiso para portar armas, entre otras penas. Afirmaba su inocencia y mostraba su disconformidad con la tramitación del procedimiento judicial porque no se le había permitido aportar las pruebas de su defensa. Por todo lo cual, se consideraba una víctima más de esta alarma social que es el maltrato de género.

En términos parecidos se expresaban los interesados en las **queja 05/4063** y **queja 05/4154**, tras haber sido condenados en juicio rápido como autores de un delito de malos tratos hacia su esposa el primero, e incumplimiento de la orden de alejamiento el segundo. En su opinión la nueva legislación en materia de lucha contra la violencia de género y la, a su juicio, nefasta divulgación que de la misma hacen algunos medios de comunicación audiovisual, están ocasionando graves perjuicios a muchas familias, las cuales no están siendo ayudadas cuando realmente lo necesitan, es decir, coincidiendo con las crisis económicas o laborales de las parejas, para así evitar las rupturas.

En la **queja 05/4901** la interesada nos mostraba su disconformidad con la sentencia de la Audiencia Provincial de Cádiz por la que se condenaba a su marido a 8 meses de prisión por un delito de maltrato contra ella, cuando en realidad ella no había presentado denuncia alguna y además había negado los hechos durante el procedimiento penal. En este sentido aseguraba que los dos agentes de la Policía Local que presenciaron la discusión conyugal entre ella y su marido y que dieron parte del supuesto maltrato, causante de la detención, actuaron para perjudicar de forma interesada su marido, al que desde hacía algún tiempo querían detener por contar con antecedentes penales.

En el **Departamento de Menores** han sido diecinueve las quejas no admitidas por este motivo. Entre ellas destacamos la **queja 05/816** en la que el interesado nos exponía determinadas irregularidades que había detectado en el Reglamento de la Ley de Responsabilidad Penal del Menor.

Hacia especial hincapié en los siguientes aspectos del Reglamento por considerarlos contrarios a los derechos fundamentales de las personas:

- Aislamiento de hasta 7 días.
- Cacheos con desnudo integral.
- Dotación de los centros con vigilantes de seguridad.
- Sujeción mecánica
- Uso de porras.
- No información a los padres de los traslados de centro.
- Restricción del derecho a la asistencia letrada.
- Vulneración del derecho a la intimidad personal (comunicación de datos entre CCAA).
- Reducción al mínimo del derecho de salidas.
- Restricción de las comunicaciones.
- Limitación a la posesión segura de objetos personales.

El asunto se encontraba sub-iudice en relación con el recurso contencioso administrativo interpuesto por diferentes asociaciones de amplia representación en el Estado Español.

No obstante, y con independencia del resultado del recurso judicial en cuestión, indicamos al interesado que esta Institución viene manteniendo diversos contactos con las Defensorías de otras Comunidades Autónomas y con el Defensor del Pueblo Español, a fin de abordar diversas cuestiones relacionadas con dicha norma reglamentaria en previsión de las posibles quejas o reclamaciones que los ciudadanos afectados pudieran presentar, en especial respecto de aquellos aspectos controvertidos que se citaban en su escrito.

#### *8.- SIN INTERÉS LEGÍTIMO.*

En materia de **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes**, el interesado de la **queja 05/2540** nos indicaba que sus padres viven en Calañas (Huelva) en la pedanía de Sotiel Coronada, en la que había censados ciento veinticinco personas aproximadamente, de los cuales, la gran mayoría eran ex-mineros afectados de silicosis, pensionistas y viudas de ex-mineros que habían trabajado en la mina. A finales de los años sesenta, la citada entidad cerró la mina, algunos emigraron, otros se trasladaron a distintos puntos de España, quedándose en Sotiel los enfermos de silicosis y otras enfermedades pulmonares, además de los pensionistas, jubilados y viudas.

La persona encargada del desmantelamiento de la mina vendió las casas a los que fueron mineros, hoy pensionistas y jubilados, algunos ya fallecidos, realizándoles un contrato de compraventa con fecha de 1 de Octubre de 1970, para poder acceder a escritura pública y quedando en espera de que un representante de la empresa les acompañara para cobrar y escriturar los inmuebles. Parece ser que en la década de 1970 ya era la tercera y cuarta generación viviendo en sus casas. En el año 2004, en una reunión convocada por el

Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Calañas, se les comunica que la pedanía ha sido adquirida por una empresa.

La nueva empresa propietaria de los terrenos había requerido a los ex-mineros para que compraran las viviendas. Estos jubilados se veían desamparados por el Ayuntamiento y sin tener a quién recurrir, habiendo recibido algunos una carta de desalojo.

No pudimos admitir a trámite la queja planteada por el interesado al no tener interés legítimo en el asunto. No obstante, al afectar el problema a un buen número de ciudadanos andaluces, esta Institución abrió de oficio la **queja 05/2744**, que está incluida en este Informe Anual, en el apartado 2.2.5.4. Medidas de fomento para rehabilitación de barrios y anejos.

En el **Área de Educación** han sido tres las quejas archivadas por esta causa en el año 2005, de las que merece ser destacada la **queja 05/3708** en la que el interesado exponía el problema de su mujer, maestra de primaria con plaza definitiva en un CPR de un municipio de Almería.

Una vez analizada la pretensión que el interesado nos dirigía, nos encontrábamos con un problema que debíamos subsanar, porque nos impedía iniciar nuestras actuaciones ante la Administración: la falta de legitimación del mismo para actuar como parte interesada y en nombre de su esposa.

En efecto, de los datos que nos aportaba el interesado no se deducía que fuera representante legal de la docente 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 esposa, o bien que la misma nos manifestase expresamente su voluntad de que su marido actuase en su nombre ante esta Institución.

Asimismo le indicamos que también podría dirigirse la propia afectada directamente a nosotros solicitando nuestra intervención.

Hasta la fecha no se ha vuelto a recibir ningún escrito al respecto.

En el **Área de Salud** se ha inadmitido por este motivo una única queja, **queja 05/768** en la que la se interesaba denunciaba la denegación a su madre de una operación de cataratas, pero a la misma vez nos manifestaba la negativa de su madre a entablar por el momento reclamación alguna.

En el **Área de Información e Igualdad** no fue admitida a trámite la **queja 05/2509** remitida por una mujer que nos expresaba su preocupación por la situación de maltrato psicológico en la que vivía una amiga suya, casada y madre de dos hijas de 14 y 9 años. Según creía nuestra reclamante, el marido de la supuesta víctima le estaba negando los alimentos y el dinero a la madre y a las hijas, y las humillaba continuamente. Al tiempo que le comunicamos las razones de la no admisión a trámite de su escrito de queja, le sugerimos que trasladase a las víctimas alguna información que le facilitamos sobre los recursos públicos disponibles para atender este tipo de situaciones y sobre la forma de acceder a los mismos.

*9.- SIN RECURRIR PREVIAMENTE A LA ADMINISTRACIÓN.*



En el **Área de Función Pública, Gobernación y Presidencia** fueron rechazadas por este motivo 48 quejas, de entre las que merecen destacarse las siguientes:

El interesado de la **queja 05/255** solicitaba la prohibición de los circos con animales.

En la **queja 05/291**, el interesado formulaba denuncia, de forma genérica, sobre los sistemas de acceso establecidos en la Junta de Andalucía, para el acceso a la función pública (a la Administración General, a la Sanitaria, al SAS, etc), cuestionando, en definitiva, todo el sistema de la función pública andaluza, y con mirada retrospectiva, señalaba su disconformidad con las convocatorias de concurso-oposición, tipo de exámenes, empresas públicas, fundaciones, etc.

En la **queja 05/364, queja 05/614, queja 05/615, y queja 05/1383** se cuestionaban, un año más, los criterios fijados por la Dirección General de la Función Pública para la gestión de la Bolsa de Interinos, que se constituye con los participantes en las pruebas selectivas de acceso a los distintos Cuerpos de funcionarios de la Administración de la Junta de Andalucía.

En la **queja 05/1658, queja 05/1659, queja 05/2058 y queja 05/2092** se solicitaba que las pruebas selectivas de acceso a la Administración de la Junta de Andalucía, y en su caso, la realización de los ejercicios previstos en las mismas, no se centralicen en la ciudad de Sevilla.

En el **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes**, el reclamante nos exponía que se seguían abriendo establecimientos públicos en la localidad de Benahadux (Almería), que incumplían la normativa de accesibilidad, añadiendo que algunos de ellos serían fácilmente adaptables.

La queja no fue admitida a trámite ante la falta de reclamación previa ante el organismo competente.

El reclamante de la **queja 05/4161**, nos exponía diversas irregularidades urbanísticas en las que, según su opinión, habría incurrido el Ayuntamiento de Almuñécar (Granada): Entre ellas, la autorización para construir un cine que perjudicaba gravemente la salida de aguas pluviales de un polideportivo y daños en los aparcamientos de una comunidad de propietarios. También denunciaba irregularidades por parte del Ayuntamiento en la concesión de licencias, excesivo coste del impuesto de vado de la comunidad, injustificada negativa a recepcionar la urbanización, etc.

Al no acreditar que hubiera formulado reclamación alguna ante el Ayuntamiento, la queja no fue admitida a trámite.

En el **Área de Cultura y Deporte** han sido 2 las quejas archivadas por esta causa en el año 2005. De entre ellas merece ser destacada la **queja 05/846** en la que el interesado denunciaba la manipulación que hacían de los menores en algunas campañas publicitarias y a esos efectos solicitaba la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz.

Tras estudiar la queja, esta Institución a pesar de compartir la sensibilidad e interés del interesado por garantizar los derechos que asisten a los menores, en este caso concreto lamentablemente no podíamos intervenir por razones competenciales.

A pesar de todo lo cual informamos al interesado que podía dirigir su denuncia a la Consejería de la Presidencia de la Junta de Andalucía por ser éste organismo quien conocía de las relaciones con los medios de comunicación.

En el **Área de Educación** han sido 23 las quejas archivadas por esta causa en el año 2005. De entre ellas merecen destacarse las siguientes:

La **queja 05/2201** en la que el interesado exponía lo siguiente:

*"El motivo de mi queja es, el haberme tocado dos veces formar parte de un Tribunal de Oposiciones, mientras a otros no les ha tocado ninguna. Que la administración me coloque en un callejón sin salidas, argumentando que ese mes tengo que estar a disposición de la misma.*

Tras la lectura del escrito del interesado observamos que el mismo no había formulado la oportuna reclamación ante la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos.

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 la **queja 05/4438** el interesado se exponía su discrepancia con la no concesión del concierto educativo (para el nivel de educación infantil, para el curso 2004-05), a un colegio de un municipio de Sevilla, y sí para el curso 2005-06, por entender que dicha decisión era discriminatoria, e incluso que podría ser inconstitucional, y a esos efectos solicita la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz.

Del análisis de la queja, se observaba que el interesado no había planteado el problema previamente a la Administración educativa, por lo que lo procedente era que formulase su pretensión directamente a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, por cuanto que era dicho organismo quien tenía obligación de facilitarle una respuesta concreta en el asunto objeto de su discrepancia.

De ahí que no procediera nuestra intervención en ese momento. Sólo en el caso de que una vez formulada su petición no recibiese la preceptiva respuesta, o bien una vez recibida entendiese que la misma pudiera conculcar sus derechos, podría entonces volver a dirigirse a nosotros para que pudiéramos prestarle nuestra colaboración y así se lo manifestamos al interesado.

En materia de **Medio Ambiente** resultaron no admitidas por esta causa 13 quejas, de entre las que destacamos las siguientes:

La **queja 05/771** en la que el interesado nos exponía lo que en su opinión eran trabas o dificultades a su explotación agrícola que, al parecer, le planteaba la Consejería de Medio Ambiente, en el Paraje de las Zorreras (Berja-Almería)

La **queja 05/1840** contenía denuncia sobre la demora por parte del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (Cádiz) para conceder las licencias municipales para abrir un negocio o realizar unas obras.

En el **Área de Seguridad Social** fueron rechazadas por este motivo 2 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 05/3842** la suspensión de incapacidad por incapacidad temporal y la **queja 05/5259** que demandan ayuda para que le aprueben una paga.

Por no haber solicitado previamente a la Administración competente su pretensión siendo preceptivo fueron inadmitidas varias una quejas en **materia Tributaria**; la **queja 05/478** en la que se impugnaba las liquidaciones de la tasa por entrada de vehículos a garajes, la **queja 05/722**, por una supuesta actuación indebida del registro de una Delegación o la **queja 05/4816** que protestaba por las liquidaciones ofrecidas de contribuciones especiales. En estas quejas se explicaba la procedencia de recurrir o impugnar previamente los actos referidos sobre cuyo resultado ofrecíamos, en su caso, nuestra intervención.

En el **Área de Salud** un total de 35 quejas son rechazadas por este motivo, todas ellas de diversa naturaleza y en la mayoría relacionada con la asistencia sanitaria prestada, así la **queja 05/322** (no quedan cita para ese día y el médico de urgencia no le receta), **queja 1350** (denegación de segunda opinión médica), **queja 05/1947** (falta de médicos en puente festivo), **queja 05/2186** (mala atención de oftalmología en centro hospitalario) y **05/2523** (deficiencias hospitalarias).

En el **Área de Servicios Sociales** fueron rechazadas por este motivo 10 quejas, todas ellas planteándonos distintas demandas frente a la Administración sin que por el particular se hubiera actuado previamente en tal sentido ante esta, como son los casos de la **queja 05/483** que solicita ayuda económica debida a su minusvalía y la **queja 05/2906** que demanda plaza residencial.

En el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones** por esta causa se ha rechazado un total de veinticinco quejas, de entre las que destacamos las siguientes:

En la **queja 05/1344** su promotor nos exponía su disconformidad con diversas convocatorias de acceso a puestos de trabajo en la función pública, tanto con carácter temporal como fijo, en las que la valoración de méritos y otras circunstancias pudieran ser contrarios a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.

El interesado de la **queja 05/2167**, manifestaba su disconformidad con la resolución adoptada por el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra (Sevilla) por denegar la permuta solicitada con otro funcionario Auxiliar Administrativo de otra entidad local, entendiendo que dicha resolución habría sido arbitraria y sin fundamento, excediéndose por tanto de la discrecionalidad que ampara a la Administración.

En la **queja 05/2329**, **queja 05/2329**, **queja 05/2332**, **queja 05/2348**, y **queja 05/2360** se exponía la problemática suscitada por el aparcamiento o estacionamiento de autocaravanas en lugares no habilitados al efecto (bien sean campings o zonas de acogida) solicitando que se garantizara el estacionamiento y pernocta en cualquier lugar de Andalucía sin ser discriminado respecto a otros usuarios de vehículos.

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 05/139** sobre suministro eléctrico, la **queja 05/331** y **queja 05/433** sobre instalaciones de gas, la **queja 05//4749** por las tarifas del

suministro de gas; así como la **queja 05/3002** y **queja 05/3466** por cuestiones relacionadas con las instalaciones eléctricas. El mismo motivo provocó la inadmisión de la **queja 05/2797** planteada por la organización de un viaje escolar, y en la **queja 05/4526** sobre discrepancias con la tramitación de subvenciones al comercio.

En el **Área de Información e Igualdad** se rechazaron cinco quejas por este motivo. Destaca la **queja 05/32** en la que el interesado mostraba su disconformidad con un anuncio publicitario firmado por la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte de la Junta de Andalucía, que había aparecido en la edición del diario El País correspondiente al día 30 de diciembre. En su opinión, utilizar el cuerpo de la mujer como reclamo turístico de nuestra Comunidad podría considerarse sexista e irrespetuoso con la dignidad de la mujer. 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 de los observatorios de la publicidad del Instituto Andaluz de la Mujer y del Instituto de la Mujer del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Por idéntica razón se rechazaron las **queja 05/55** y **queja 05/56** en las que se denunciaba que en varias discotecas de otros tantos municipios granadinos se estaban aplicando diferentes criterios de admisión a esos establecimientos en función del sexo de los clientes, de forma que los precios de entrada para las mujeres eran más baratos que los que debían abonar los hombres. Una situación parecida se denunciaba en la **queja 05/827** en la que algunos jóvenes manifestaban que una concreta discoteca de Fuengirola (Málaga) había decidido elevar a 23 años la edad mínima para acceder al establecimiento, frente a la regla de los 18 años que aplicaban la mayoría de los establecimientos.

Diez son las quejas del **Departamento de Menores** que han sido rechazada por este motivo. De las que destacamos la **queja 05/2045** en la que una madre expone su desacuerdo con la normativa de la Comunidad Autónoma de Andalucía respecto de los requisitos y baremo de acceso a las plazas en centros educativo-asistenciales (guarderías) para menores de 3 años. Manifestaba que conoce casos de familias en las que alguno de los cónyuges no trabaja y solventan esta cuestión presentando certificados falsos, lo cual perjudica las expectativas de que su hijo pudiera acceder a una de dichas plazas.

En el escrito de inadmisión de las quejas indicamos que pudiera ser cierto que algunas personas pudieran falsear sus datos y de este modo obtener el reconocimiento del derecho a una plaza en un centro educativo asistencial (guardería) a la que no hubieran podido acceder de declarar sus verdaderos ingresos, pero tales conductas, además de insolidarias y moralmente reprochables, de ser conocidas por la Administración ocasionarían la exigencia de responsabilidad por las correspondientes infracciones, amén de llevar aparejada la obligación de restituir las cantidades indebidamente percibidas.

Indicábamos a la interesada que quedaba en sus manos la opción de reclamar contra la lista de admitidos señalando las irregularidades que decía conocer, aportando a su reclamación las pruebas que avalasen tales afirmaciones, para que de este modo la Administración pudiera actuar en consecuencia.

#### *10.- SIN PRETENSIÓN.*

En el **Área de Función Pública, Gobernación y Presidencia** fueron rechazadas por este motivo 3 quejas, de entre las que merece destacarse la **queja 05/3503** presentada por una organización sindical, solicitando a este Comisionado, la emisión de un

Informe sobre las retribuciones de los funcionarios de los Cuerpos de las Policías Locales de Andalucía.

Según el representante sindical, la falta de la preceptiva valoración de los puestos de trabajo estaría perjudicando el reconocimiento del derecho a una remuneración justa a los miembros de las Policías Locales que contemple el nuevo nivel de titulación exigido con la entrada en vigor de la Ley 13/2001, de 11 de Diciembre, de Coordinación de las Policías Locales de Andalucía, así como las condiciones particulares de su puesto de trabajo.

En relación con el asunto planteado, informamos a la organización sindical que, por esta Institución, se promovió de oficio la **queja 01/1707**, ante los Ayuntamientos andaluces con población superior a los 15.000 habitantes, en relación con las políticas sobre recursos humanos en cuanto a la función pública local en la Comunidad Autónoma.

De las actuaciones y resoluciones adoptadas en dicha queja, dimos cuenta en los Informes Anuales al Parlamento de Andalucía, años 2001 y 2002, al cual nos remitimos, de lo que informamos al interesado, al tiempo de que le instábamos a la consulta de dicho Informe en la correspondiente Sección de nuestra página web.

Entre las quejas que se han presentado en el **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes**, y que no hemos admitido por esta causa, podemos destacar la **queja 05/3758** en la que el interesado, en su mensaje electrónico, nos trasladaba su preocupación por el fenómeno de la financiación de los municipios a través de la recaudación por licencias de obras, recalificación de terrenos o la venta de los terrenos municipales, que él consideraba generalizado en los municipios costeros de la Comunidad Autónoma. Todo ello, debido a los servicios que deben ofrecer a los turistas, visitantes y propietarios de segunda residencia, que no siempre aportan los suficientes ingresos.

Para el interesado, como consecuencia de esto, cuando se producía en todo el litoral de Cádiz un auge del turismo y coincidiendo con la revisión de los Planes de Generales Ordenación Urbana, se estaba produciendo una distorsión de los fines de dichos planes, que deberían servir para cubrir las necesidades básicas de vivienda y expansión propias de la población, y lejos de todo esto, se estaba convirtiendo en un arma que manejaban con soltura las empresas constructoras y que eran las auténticas financieras y gobernantes de dichos municipios, donde se recalificaban terrenos previa petición de las empresas interesadas. Con la excusa de la creación de empleo, se justificaban carreteras, urbanizaciones y campos de golf.

En consecuencia, consideraba que era una necesidad que los Ayuntamientos contaran con los fondos necesarios para su propio mantenimiento, en función de la población real y censada en el municipio, apartando todo tipo de ingresos que procedieran de recalificaciones o licencias de obras, que, consideraba, haría que las Corporaciones Municipales cambiaran de punto de vista y no verían con tan buenos ojos el aumento de viviendas, que no de población real.

En el **Área de Educación** han sido 3 las quejas archivadas por esta causa en el año 2005. De entre ellas merece ser destacada la **queja 05/394** en la que un grupo de padres y madres de la clase de Educación Infantil de 4 años de un centro de la provincia de Málaga, se dirigían a esta Institución y exponían que habían notado un desajuste emocional en sus hijos producido, a su entender, por la inestabilidad educativa que habían tenido durante el curso debido a las frecuentes altas y bajas por enfermedad de la profesora que tenían.

También denunciaban los interesados lo ocurrido con el servicio de comedor del centro, el cual hasta el 10 de enero de 2005 era gestionado por la AMPA. Desde ese momento, y según los interesados, de forma "totalmente irregular", el servicio de comedor había pasado a estar gestionado por una empresa privada.

Alegaban los reclamantes que se debería haber tenido en cuenta que se trataba de niños pequeños que antes contaban con unos monitores con experiencia, que los acompañaban al servicio y los ayudaban tanto a la hora de comer, como en cualquier problema que pudieran tener. Además añadían que este personal tenía la experiencia necesaria y la confianza de los niños y padres.

Pues bien, al respecto se informó a los interesados que la reclamación que había dirigido al centro era el cauce adecuado para plantear estas reclamaciones ya que las mismas deberían resolverse en primera instancia por los órganos del centro con competencia para ello.

En consecuencia le indicamos que debía esperar una respuesta del centro a su reclamación, informándoles que si la misma no se producía o no estaban de acuerdo con la respuesta obtenida, podrían dirigirse nuevamente a esta Institución participándonos estas circunstancias para poder prestarles nuestra colaboración.

En el **Área de Medio Ambiente**, se han rechazado cuatro quejas, de entre las que reseñamos la **queja 05/1630** promovida por una representación de vecinos (no acreditada) de la denominada Entidad de Canales, en la provincia de Granada, en relación con supuestos pagos de servicios efectuados por la entidad y no satisfechos por el Ayuntamiento de Canales (Granada).

En el **Área de Seguridad Social** una única queja ha sido inadmitida por esta causa (**queja 05/4840**) en donde manifiesta el interesado su frustración por el hecho de que desde que se diplomara en Logopedia, no ha encontrado trabajo a pesar de haber recurrido a todas las instancias públicas y privadas que ha podido..

En el **Área de Salud** se rechazaron por esta causa un total de 17 quejas, en las que el motivo de su inadmisión a trámite se debe a la generalidad de su planteamiento, como son la **queja 05/553** (agresiones en centros hospitalarios), la **queja 05/4533** (pésimo funcionamiento de la sanidad en Huelva) y la **queja 05/4720** (ancianos desprotegidos frente a trámites burocráticos); o a la propia petición de los interesados, como son la **queja 05/2120** (solicitaba ser valorado de forma conjunta por determinados especialistas que pertenecían a distintos centros hospitalarios), o la **queja 05/5106** (se había exiliado por haber sido encarcelado por razones socio-políticas).

En el **Área de Servicios Sociales** 7 quejas son objeto de inadmisión por este motivo al no existir entre el contenido de la queja pretensión frente a una Administración Pública Andaluza, como es el caso de la **queja 05/4229** en donde manifiesta el interesado su preocupación por el hecho de que en una Plaza de Toros los escalones son muy altos, habiendo sido testigo de como alguna persona mayor sufría un tropiezo.

En el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones**, no se admitió por esta causa 3 quejas, de entre las que destacamos la **queja 05/699** sobre denuncia de presuntas irregularidades en procesos selectivos de varios Ayuntamientos, al tiempo de que solicitaba se promoviera por esta Institución una actuación de oficio con objeto de constituir Tribunales

de Oposiciones independientes y objetivos, evitando la actuación partidista de los Ayuntamientos.

Por cuanto respecta a la **materia referida a las Administraciones de Industria, Energía y Turismo**, y por escapar de las competencias atribuidas a esta Institución no fue admitida a trámite la **queja 05/1** relativa a diversos aspectos regulados por la vigente legislación minera.

Solo dos quejas se han inadmitido en el **Departamento de Menores** por este motivo. Destacamos la **queja 05/4067** en la que la interesada solicitaba información sobre como conseguir ayudas públicas para sus hijos. En respuesta le adjuntamos un resumen de las prestaciones que, relacionadas con los menores, podría solicitar. Dicho resumen ha sido elaborado por un equipo técnico de esta Institución y se enmarca en una obra monográfica referente a los derechos de los andaluces. También le adjuntamos documentación explicativa de las distintas becas o ayudas al estudio que anualmente convoca el Ministerio de Educación y Ciencia (MEC).

Asimismo, consideramos conveniente sugerirle que continuara en contacto con la Oficina de Servicios Sociales de su Ayuntamiento, al objeto de que puedan continuar con su intervención en los temas que le preocupaban, donde también podrán ofrecerle ayudas puntuales y de emergencia para paliar situaciones graves.

En cualquier caso, y de llegar a una situación de carencia absoluta de recursos económicos, podría le informáramos acerca de alguna de las prestaciones previstas en el Decreto 400/1990, de 27 de Noviembre, BOJA nº 99, de 30 de Noviembre, por el que se aprueba el Programa de Solidaridad de los Andaluces para la erradicación de la marginación y la desigualdad en Andalucía. Estas prestaciones podía solicitarlas en la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

#### *11.- TRANSCURSO MÁS DE UN AÑO.*

En el **Área de Educación** ha sido archivada por esta causa en el año 2005 únicamente la **queja 05/2778** en la que el interesado expresaba su disconformidad con la calificación final de su título de EGB (obtenido en el año 1987).

Manifestaba el interesado que en su momento, aunque le pareció injusta la nota dada, no reclamó por ser menor de edad y no tener conocimiento de las consecuencias negativas que esto podría acarrear.

Estudiada la cuestión que afectaba al interesado, de su escrito y documentos que aportaba se deducía que su conocimiento de los hechos se remontaban a 1987, por lo que, de conformidad con lo establecido en el aptdo. 1 del art. 16 nuestra Ley reguladora, no podíamos admitir a trámite su queja.

En el **Área de Medio Ambiente**, no fueron admitidas por esta causa 4 quejas, de entre las que reseñamos la **queja 05/2221** en relación con las actuaciones de clasificación y deslinde de la Vía Pecuaria denominada erróneamente "Vereda (25 metros de anchura) del Camino de Sevilla y Rocío", por la Delegación Provincial de Sevilla, de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía.

De la documentación presentada por el interesado deducimos que, de la cuestión que le afectaba, habían transcurrido casi tres años desde la fecha de

presentación de un Recurso Extraordinario de Revisión, sobre actos de clasificación y deslinde de una vía pecuaria respecto de los cuales habían transcurrido, por otra parte, más de 30 años, en el caso de la clasificación y más de 6 años, en el caso del deslinde, por lo que, de conformidad con lo establecido en el aptdo. 1 del art. 16 de nuestra Ley reguladora, no pudimos admitir a trámite dicha queja.

Por haber transcurrido más de un año en formular el escrito de queja conociendo la persona interesada el motivo de su disconformidad fue inadmitidas una queja en **materia tributaria**; la **queja 05/3971** relativa a unas sanciones impuestas y que transcurrido un amplio plazo se impugnaban.

En el **Área de Salud**, han sido 3 las quejas que han sido rechazada por este motivo, debido a que tras haber transcurrido más de un año de los hechos se unía un planteamiento genérico de la cuestión o la segura derivación en versiones contradictorias.

En el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones**, no se admitió por esta causa la **queja 05/4649** en la que Concejales en la oposición en un Ayuntamiento granadino denunciaban la demora por parte de la Alcaldía en atender las peticiones de acceso a expedientes municipales.

## 12.- TEMA TRATADO.

En el **Área de Educación** han sido 4 las quejas archivadas por esta causa en el año 2005, de las que merece ser destacada la **queja 05/4551**. En esta queja el interesado denunciaba con carácter general la situación que padecían en Andalucía los profesores de Enseñanza Secundaria desde un punto de vista personal y profesional, habida cuenta que diariamente se encontraban sometidos a humillaciones, vejaciones, malos tratos psicológicos y físicos, amenazas..., tanto por parte del alumnado como de sus padres, sintiéndose absolutamente indefensos y desamparados frente a una Administración que, en su opinión no les dispensaba el más mínimo apoyo, ni ayuda, sino antes al contrario, los responsabilizaba de la situación creada, volviéndoseles en su contra cualquier actuación o decisión que dentro del marco de la legalidad pudieran adoptar con el ánimo de frenar la difícil situación que tenía que afrontar, y tratar de garantizar por encima de todo el derecho a la Educación.

Tras estudiar detenidamente la queja que nos trasladaba el interesado observamos que la misma consistía en una denuncia, con carácter general, de la difícil situación que afectaba a los profesores de enseñanza secundaria debido al nivel de conflictividad social que viven muchos centros educativos, y que se hacía más patente en aquellos centros que se encontraban ubicados en zonas marginales, a lo que añadía la situación de indefensión y desamparo en la que se encontraba este colectivo frente a una Administración educativa que no solo no afrontaba el problema existente, sino que responsabilizaba del mismo al profesorado.

Sin embargo, el interesado no concretaba su denuncia a una situación o hechos determinados, producidos en un centro determinado, contra una persona o personas determinadas que resulten susceptibles de investigación e intervención por parte de esta Institución.

En todo caso, se informo al interesado que esta Institución era concedora de la difícil situación que estaba afectando al profesorado no solo de enseñanza secundaria sino de cualquier otro nivel educativo, dado el alto índice de conflictividad social que se da,



desgraciadamente cada vez con más frecuencia e intensidad, en el ámbito educativo y que se incrementaba en aquellos centros ubicados en zonas marginales.

Asimismo se le informó que esta Institución era conocedora a través de las distintas denuncias recibidas por parte de los docentes como por las distintas noticias que aparecían diariamente en la prensa, de las vejaciones, insultos, amenazas, agresiones tanto físicas como psíquicas... a las que se enfrentaba el profesorado, por parte no solo de los alumnos sino también por sus padres, así como de las secuelas físicas y sobre todo psíquicas que la situación creada estaba produciendo en los docentes.

Además, esta situación no solo estaba situación estaba afectando al profesorado, sino que la misma trascendía a los propios alumnos que eran víctimas de agresiones por parte de sus compañeros, agresiones éstas que en "el mejor de los casos" se habían "resuelto" con el traslado de la víctima a otro centro escolar y en el peor de los casos habían provocado el suicidio del alumno agredido.

Pues bien, la situación de violencia y conflictividad escolar que afectaba cada vez con más frecuencia a muchos centros educativos de nuestra geografía autonómica y que lamentablemente estaba causando daños que cabía calificar de gravísimos y en muchos casos de difícil e imposible reparación, preocupaba sobremanera a esta Institución que se encontraba especialmente sensibilizada con la situación creada.

Por ello, esta Institución con el ánimo de garantizar en todo momento el derecho de las personas afectadas por este mal endémico que padecía nuestra sociedad, con el ánimo de garantizar el derecho de la comunidad educativa en su conjunto a impartir y recibir una educación presidida por el respeto mutuo y la no violencia, en definitiva, por el derecho a una educación digna que respetase los derechos constitucionales que se reconocen al ser humano, era por lo que estábamos trabajando incansablemente, y a tal fin habíamos instado a la Administración educativa, los Ayuntamientos, así como a las Subdelegaciones del Gobierno sobre la necesidad de poner en marcha un plan de actuaciones coordinado entre los organismos citados que viniera a paliar, controlar y erradicar la situación de conflictividad y violencia creada.

Finalmente informamos al interesado que en esos momentos esta Institución se proponía iniciar una actuación de oficio sobre esta cuestión concreta.

En materia del **Área de Medio Ambiente**, no se admitió por esta causa dos quejas, la **queja 05/1426**, sobre las molestias por ruidos y humos, así como la situación de riesgo para la seguridad de los viandantes y demás usuarios de las vías públicas, a causa de las actividades y acciones que llevan a cabo los asistentes anualmente a la concentración de moteros que acuden a El Puerto de Santa María (Cádiz) y la **queja 05/2751**, en relación con la situación de las canteras existentes en el pueblo de Alhaurín de la Torre, de la provincia de Málaga, que estaría afectando a un entorno maravilloso y sus posibles repercusiones, incluso, sobre el clima, ya que dicha zona tiene un microclima especial debido precisamente a la sierra que se estaría borrando del mapa.

En relación con la preocupación del interesado sobre las canteras, comunicamos al mismo que en esta Institución ya hemos tramitado los expedientes de **queja 98/901** y **queja 98/2548**, sobre el mismo asunto planteado, así como, para constancia y una más adecuada información de cuantos pudieran estar interesados, le dimos traslado de copia de las Resoluciones que en su día se formularon sobre este asunto.

En el **Área de Seguridad Social** han sido 2 las quejas que fueron objeto de cierre por este motivo, destacando la **queja 05/2239** donde la interesada comenta la problemática situación que padece su marido, camionero diagnosticado de fibromialgia, quien después de agotar el periodo máximo legalmente previsto para la situación de baja por incapacidad temporal, ha sido dado de alta por el Tribunal Médico que le valoró, al no estar incluida esta enfermedad en el cuadro de enfermedades invalidantes de la Seguridad Social, por lo que fue informada que con anterioridad a su queja, ya habíamos tenido oportunidad de conocer la problemática que gira alrededor de los ciudadanos afectados por esta patología y pronunciarnos sobre este tema, dándole a tales efectos traslado de la Recomendación efectuada desde esta Defensoría a la Consejera de Salud, así como de la contestación de la Administración aceptado las recomendaciones planteadas en la misma, por si le pudiese servir de ayuda para poder hacer valer sus reivindicaciones..

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 05/4512** donde se volvía a exponer la disconformidad de la interesada con el régimen de liquidación del IBI aplicado en la localidad de Torremolinos a los no empadronados, dando a la interesada todos los detalles de la intervención desarrollada por la Institución en el tema.

En el **Área de Salud** un total de 8 quejas fueron objeto de cierre por este motivo, entre las que podemos destacar la **queja 05/123**, **queja 05/3331** y **queja 05/3375** donde los interesados como familiares de enfermos celíacos solicitaban financiación para los productos específicos adecuados a esta patología, cuestión que ya se nos había planteado con anterioridad por la Asociación de Celíacos de Andalucía, exponiéndoles nuestra intervención ante la Consejería de Salud e informándoles que el art. 18 de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, regula la prestación con productos dietéticos, estableciendo que se facilitará por los Servicios de Salud o dará lugar a ayudas económicas, supeditándose estos supuestos a lo que la norma reglamentaria de desarrollo establezca.

En otro orden de cosas, la **queja 05/1675** la interesada denunciaba la excesiva lista de espera existente para someterse a tratamientos de Fecundación in Vitro (FIV), considerando ésta desproporcionada en relación con otras prestaciones sanitarias, pero dada la generalidad de los términos de su queja, sin referir dato personal alguno, decidimos no admitir a trámite la queja y remitirle información sobre las actuaciones practicadas en esta materia por la Institución..

En el **Área de Servicios Sociales** un total de 7 quejas fueron objeto de cierre por este motivo, siendo el planteamiento de tres de ellas la denegación de la tarjeta de transporte bonificado (**queja 05/360**, **queja 05/594** y **queja 05/1440**) siendo informados los interesados/a de las actuaciones y Recomendación realizada, así como de la aceptación por parte de la Administración de ésta, con la posible modificación en el futuro de la normativa en orden a facilitar la bonificación a los pensionistas menores de 65 años.

En el **Departamento de Menores** se contabilizaron un total de dieciséis quejas cerradas por plantear una temática ya abordada y solucionada en otros expedientes.

De entre estas quejas resaltamos los temas que plantean el control de los contenidos en las emisiones televisivas en horario infantil.

### 13.- DESISTIMIENTO.

En el **Área de Función Pública, Gobernación y Presidencia** ha habido una sola queja rechazada por esta causa, la **queja 05/1357** en relación con el proceso selectivo de acceso al Cuerpo de Ayudantes Técnicos, Opción Agentes de Medio Ambiente, de la Administración de la Junta de Andalucía, correspondiente a la Oferta de Empleo Público de 2002.

En el **Área de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes**, el reclamante de la **queja 04/4445** nos exponía que adquirió una casa en una nueva urbanización de la Barriada cordobesa de Alcolea. Terminada la obra, le entregaron su casa el 5 de Agosto de 2004, firmándose la correspondiente hipoteca. El problema es que, desde dicha fecha, carecían de luz y de agua, porque el Ayuntamiento se negaba a dar la licencia de primera ocupación hasta que se concluyeran las obras de urbanización. El problema afectaba a 35 familias. Solicitamos una ampliación de datos, interesando que se nos indicara el nombre y ubicación de la nueva Urbanización en donde habían adquirido la vivienda, así como fotocopia de los escritos de reclamación que, por estos hechos, hubieran presentado ante el Ayuntamiento de Córdoba y, en su caso, de la respuesta obtenida.

Al no obtener respuesta por parte del interesado nos pusimos en contacto telefónico con el mismo, el cual nos manifestó que desistía de la queja.

Únicamente se ha archivado por esta causa en el 2005 en el **Área de Cultura y Deporte**, la **queja 05/1605** en la que el interesado exponía que era autor de un calendario de Farmacias de Guardia para uno o doce meses que, editó en el año 1988. Este calendario fue registrado en la Casa de la Cultura de Cádiz y se envió al Ministerio de Cultura de Madrid.

Denunciaba el interesado que desde distintos medios se estaba plagiando el calendario que él diseñó, (televisiones, prensa, trípticos publicitarios, etc), por lo que, en su opinión, deberían compensarlo económicamente. Con posterioridad se recibió un nuevo escrito del interesado en el que solicitaba que se paralizasen las actuaciones en su expediente de queja.

En el **Área de Educación** han sido 14 las quejas archivadas por esta causa en el año 2005, de las que merece destacar las siguientes:

La **queja 05/1433** en la que el interesado formulaba denuncia ante esta Institución en relación con un problema de inadmisión de su hijo en 1º de Educación Primaria en un colegio de Sevilla. Con posterioridad se recibió otro mensaje del interesado en el que manifestaba su agradecimiento por la atención prestada y nos comunicaba que en estos momentos se estaba estudiando la posibilidad de admitir al niño.

A la vista de ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente ante el desistimiento del interesado.

En la **queja 05/2345** la interesada exponía que con fecha 18 de enero de 2002, solicitó la expedición del Título Oficial de Licenciada a la Facultad de Ciencias Experimentales de la Universidad de Almería.

Manifestaba la interesada que se había personado en varias ocasiones en el departamento correspondiente de la citada Universidad, sin que hasta el momento le hubiesen expedido su Título.

Con posterioridad se recibió un nuevo escrito de la interesada en el que nos informaba que ya se le había hecho entrega de su Título de Licenciada en Ciencias Experimentales y que desistía de la queja presentada.

La **queja 05/3855** en la que el interesado denunciaba el retraso producido en el inicio de las clases de un centro de la provincia de Málaga debido a las obras de reforma que se estaban llevando a cabo.

Posteriormente se recibió una nueva comunicación del interesado, en respuesta a nuestro requerimiento, en el que manifestaba su agradecimiento por la atención prestada y nos comunicaba que, aunque las ubicaciones de las clases de los alumnos hasta que se terminasen las obras de reforma de su colegio, no eran las más idóneas, al menos los problemas existentes se habían resuelto.

En consecuencia, como consideraba esa situación temporal e inevitable, se desistía de su queja.

Respecto al **Área de Medio Ambiente**, 2 quejas fueron archivadas: la **queja 05/2035**, sobre distribución de horas de riego de tierras de labor por una Comunidad de Regantes y la **queja 05/4020**, en relación con las molestias por ruidos que produce en los vecinos colindantes el funcionamiento de una actividad de hostelería (cafetería) en la localidad de Herrera (Sevilla).

En el **Área de Salud**, 4 quejas son objeto de cierre por esta motivo, generalmente se tratan de casos en que el interesado desiste por haber conseguido la pretensión que planteaba frente a la Administración Andaluza, como es el caso por ejemplo de la **queja 05/3738** en la que la interesada nos explica que a su hijo con un angioma plano simple su dermatólogo le había prescrito tratamiento con láser, tratamiento que empezó pero que le fueron suspendidos los pagos en tanto se decidía los tratamientos que se financian y cuáles no, comunicándonos la interesada de forma previa a la admisión que su problema se había solucionado al serle aprobado el presupuesto para el tratamiento.

En el **Área de Servicios Sociales**, 2 quejas son objeto de cierre por esta motivo, casos en que el interesado desiste por haber conseguido la pretensión que planteaba frente a la Administración Andaluza, así en la **queja 05/404** la interesada nos manifestaba su necesidad de Ayuda a Domicilio para atender a su hijo discapacitado.

Fueron archivadas un total de 4 quejas por esta causa en el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones**, de entre las que merece la reseña la **queja 05/2475**, sobre demora por parte del Ayuntamiento de Tarifa (Cádiz) en atender la petición formulada por el interesado sobre expedición de certificación acreditativo de haber superado ejercicios en procesos selectivos de Auxiliar Administrativo.

Por haber solicitado expresamente el desistimiento de su queja sólo fue inadmitida un expediente, la **queja 05/320** en el **Área de Coordinación y Administraciones Económicas**.

En el **Departamento de Menores** un total de 6 quejas han sido archivadas por esta causa en el año 2005. Exceptuando un caso en el que la interesada contacta con la oficina de Información para comunicarnos que paralicemos nuestras actuaciones en su expediente de queja, pues su escrito lo había enviado por error. En el resto de los expedientes fueron los propios interesados quienes nos hicieron llegar su deseo de desistir en el planteamiento de sus problemas pues al parecer tenían visos de solucionarse.



**SECCIÓN QUINTA:**  
**LA COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES  
PÚBLICAS CON LA INSTITUCIÓN**





## SECCIÓN QUINTA: LA COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON LA INSTITUCIÓN.

El ejercicio correspondiente al año 2005 se ha caracterizado, respecto de la colaboración de los poderes públicos con la Institución, por una normalidad respecto del grado de atención y cumplimiento del deber de atender y auxiliar al Defensor del Pueblo Andaluz en el desempeño de sus funciones.

No cejamos en recordar que esta actitud no es más que la respuesta legalmente exigible al mandato recogido por el artículo 19 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, cuando 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». Pero, no por ello, hemos dejado de dar cuenta a la Cámara de esta significativa evolución, de la misma forma que hemos destacado la ausencia de esa colaboración en pasados ejercicios, cuando las circunstancias así lo acreditaban.

Así pues. en este ejercicio correspondiente el año 2005 podemos ofrecer a la Cámara una continuidad en el balance positivo del grado de colaboración, entendido como la atención e información que las administraciones prestan al Defensor en las investigaciones que desarrolla. Del mismo modo, hemos de recordar el sentido de esta Sección Quinta, cual es ofrecer, en la sistemática de esta dación de cuentas, la información que brindamos al Parlamento respecto de los supuestos concretos en los que se ha producido esta falta de colaboración hacia el Defensor del Pueblo Andaluz en el desempeño de sus funciones.

Acostumbramos a describir con vocación didáctica —pero a riesgo de resultar reiterativos— el procedimiento que se sigue desde la Institución en estos casos que, desgraciadamente, concluyen mereciendo la reprobación formal del Comisionado a través de la formal **«declaración de actitud entorpecedora»** a las funciones del Defensor del Pueblo Andaluz. Este formal pronunciamiento del Defensor se produce cuando se solicita a las autoridades correspondientes su colaboración para informar sobre las cuestiones que motivan la queja del ciudadano y dicha información, que resulta imprescindible para la averiguación de tales reclamaciones, no se facilita por la correspondiente autoridad o funcionario. Este supuesto de no colaboración está recogido en el artículo 18.2 de la Ley 1/1983, de 1 de Diciembre, cuando establece:

«La negativa o negligencia del funcionario o de sus superiores responsables al envío del informe inicial solicitado, podrá ser considerada por el Defensor del Pueblo como hostil y entorpecedora de sus funciones, haciéndola pública de inmediato y destacando tal calificación en su Informe Anual o especial, en su caso, al Parlamento de Andalucía».

Hemos de aclarar, igualmente, que el envío de esa información requerida por el Defensor debe producirse en un plazo no superior a quince días ya que la colaboración que le es debida al Comisionado del Parlamento está conceptuada en la citada Ley como «preferente y urgente». En todo caso, el Defensor realiza una aplicación holgadamente comprensiva de la premura de dicho plazo y procura incitar hasta donde la prudencia aconseja la colaboración de las autoridades mediante sucesivos escritos en los que se recuerda y reitera la información solicitada y no atendida.

Así, cuando la petición inicial de información sobre la cuestión planteada por el ciudadano en su queja no es atendida, el Defensor vuelve a reiterar el envío de esos datos hasta en dos ocasiones más. Si tampoco obtuviera la respuesta, el Defensor dirige un

pronunciamiento previsto en el artículo 29.1 en modo de «Advertencia» en el que se expresa la situación de desatención que se viene produciendo en la investigación de la queja debido a la negativa a facilitar la información. En dicho escrito se anuncia formalmente a la autoridad responsable las consecuencias previstas por la normativa de persistir la falta de colaboración y las medidas reprobatorias que recoge el citado artículo 18.2 mediante la declaración de dicho comportamiento como «actitud entorpecedora» a las funciones del Defensor.

Recordamos que el tiempo que necesitan estos sucesivos intentos por obtener la información de las Administraciones puede llegar a suponer meses de espera cuyo único fundamento es procurar una intervención resolutoria por parte de la Institución hasta donde alcanza la razonable interpretación de los plazos. En algunos casos, conseguimos alcanzar -o mejor, arrancar- esa colaboración; en otros, en los que la tozudez de los meses de espera así lo merecen, sólo nos cabe ofrecer la respuesta que legalmente les resulta aplicable y que ya hemos explicado.

Tras la declaración de la «actitud entorpecedora», se procede a la publicación de dicha resolución en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía para el general conocimiento de los interesados y la puntual información de las señoras y señores diputados.

La relación de autoridades acreedores de esta reprobación formal se detalla a continuación, con indicación expresa del expediente de queja del que traen causa y la indicación de la publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía (BOPA), en donde se recoge la resolución formal del Defensor.

AUTORIDAD	NÚMERO DE QUEJA	BOPA
Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Algaba (Sevilla)	queja 01/4521	Nº 153, de 8 de Marzo de 2005
Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Santaella (Córdoba)	queja 03/2217	Nº 326, de 23 de Noviembre de 2005
Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Almuñécar (Granada)	queja 03/3679 y queja 04/2024	Nº 215 de 9 de Junio de 2005 y nº 326, de 23 de Noviembre de 2005
Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Periana (Málaga)	queja 03/4849	Nº 231, de 1 de Julio de 2005
Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Villaverde del Río (Sevilla)	queja 04/1170	Nº 228, de 28 de Junio de 2005
Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Almodóvar del Río (Córdoba)	queja 04/1258	Nº 215, de 9 de Junio de 2005
Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Algeciras (Cádiz)	queja 04/1530	Nº 228 de 28 de Junio de 2005
Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Gerena (Sevilla)	queja 04/2170	Nº 260, de 16 de Agosto de 2005
Director General de Bienes Culturales (Consejería de Cultura)	queja 04/2980	Nº 282, de 20 de Septiembre de 2005
Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Almonaster la Real (Huelva)	queja 04/4746	Nº 339, de 14 de Octubre de 2005

**SECCIÓN SEXTA:**  
**RELACIONES INSTITUCIONALES**



## **SECCIÓN SEXTA.- RELACIONES INSTITUCIONALES.**

Abordamos en esta sección un relato sintético de actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz en el desarrollo de una extensa actividad institucional, a través de la cual se concretan relaciones del más variado tipo en diversos ámbitos, que tienen por finalidad promover y potenciar la defensa de los derechos y libertades que esta Institución tiene encomendadas.

Esta función, que constitucionalmente tiene asignada el Defensor del Pueblo Andaluz, no se agota en el trámite y resolución de quejas, con ser el instrumento primordial con qué cuenta esta Institución para alcanzar ese objetivo, sino que se desarrolla a través de un complejo entramado de actuaciones singulares que podemos agrupar bajo la rúbrica de relaciones institucionales.

La peculiaridad de la naturaleza de estas Instituciones, que carecen de fuerza coactiva directa en sus decisiones y que tienen que fundar toda su actuación en la persuasión y autoridad moral, les exige un esfuerzo de conjunción de medios y medidas a las que acudir, en el ámbito de sus competencias, para hacer efectiva esa defensa de los derechos que asumen.

Para facilitar la exposición y consulta de la heterogénea actividad institucional recogida en esta sección, como en años anteriores, procedemos a su sistematización a través de bloques temáticos.

### **I.- RELACIONES CON EL PARLAMENTO.**

La naturaleza de órgano de extracción parlamentaria del Defensor del Pueblo Andaluz determina que en el ámbito de sus relaciones institucionales la relación con el Parlamento del que es Comisionado, sea prioritaria para esta Institución.

En este sentido, la natural relación entre este Comisionado y su Parlamento se ha seguido desarrollando durante el año 2005, 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 2004 al Presidente del Parlamento se realizó el día 30 de mayo, publicándose en el BOPA nº 214, de 8 de junio de 2005. El Informe fue expuesto ante la Comisión de Gobierno Interior y Derechos Humanos en su sesión celebrada el día 2 de septiembre de 2005 (Diario de Sesiones nº 30, Serie B). La exposición y debate del Informe ante el Pleno de la Cámara se realizó en el celebrado el día 28 de septiembre de 2005 (Diario de Sesiones nº 30, Serie B).

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:

- “La inmigración en la provincia de Granada” (BOPA nº 154, de 9 de marzo de 2005).
- “La situación de los Servicios Sociales Comunitarios en Andalucía” (BOPA nº 320, de 15 de noviembre de 2005).
- “Chabolismo en Andalucía”, presentado en el Parlamento de Andalucía el 15 de diciembre de 2005 (BOPA nº 377, de 14 de febrero de 2006).
- “Informe Anual del Defensor del Menor de Andalucía - 2004”, presentado en el Parlamento de Andalucía el 20 de diciembre de 2005 (BOPA nº ,383, de 22 de febrero de 2006).

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 Discapacidad, el 15 de febrero de 2005, en relación con el Informe Especial sobre “Discapacitados y acceso al empleo de las Administraciones Públicas” (Diario de Sesiones de Comisiones, serie B nº 19).
- En la Comisión de Coordinación, el 1 de diciembre de 2005, en relación con el Informe Especial sobre “La inmigración en la provincia de Granada” (Diario de sesiones nº 192, Serie A).
- En la Comisión de Igualdad y Bienestar Social, el 6 de abril de 2005, en relación con el Informe Anual del Menor del año 2003 (Diario de Sesiones nº 112 Serie A).

Asimismo, en este ámbito, las relaciones con el Parlamento Andaluz se han articulado durante el año 2005, a través de la comparecencia del Defensor del Pueblo Andaluz en la Comisión de Igualdad y Bienestar Social en el Grupo de Trabajo sobre la violencia de género y propuestas para su erradicación.

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.

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

Durante el año 2005 se han remitido 277 quejas a las Instituciones afines, de las cuales 270 fueron al Comisionado Estatal y 7 a los Autonómicos, por plantearse en las mismas temas que afectaban a la competencia funcional y/o territorial de dichas Instituciones. En la Sección Cuarta se relatan con mayor detalle las circunstancias de estas quejas.

En este contexto de cooperación hemos de enmarcar también la celebración, en Alicante, durante los días 17, 18 y 19 de Octubre, de las XX Jornadas de Coordinación entre Defensores del Pueblo, organizadas por el Valedor do Pobo de Galicia en las que se debatió con carácter monográfico, la respuesta de las Administraciones Públicas ante diferentes fenómenos y problemas que afecten a la infancia y a la juventud.

Para abordar esta temática se desarrollaron diversas ponencias, agrupadas en las siguientes Mesas:

- “Las Defensoras y Defensores se ocupan de las Violencias jóvenes”.
- “Violencia escolar y familiar”.
- “El sistema de protección de menores y la prevención de la violencia”.
- “Tribus urbanas y violencia”

Asimismo, se debatieron y aprobaron las conclusiones sobre los temas que habían sido tratados en Talleres previos, relativos a:

- “Nuevas realidades tecnológicas y mediáticas”
- “Administración de Justicia y Menores”
- “Nuevos retos para la salud de los jóvenes”

También, como en las anteriores Jornadas, en ésta se abordó un foro de derechos ciudadanos, en paralelo, que este año trató sobre “Juventud y violencia de género”, con una conferencia a cargo de la catedrática de la Universidad Complutense de Madrid, Dña. M<sup>ra</sup> José Díaz-Aguado Jalón.

En el ámbito de la cooperación con los Comisionados Autonómicos, hay que destacar el mantenimiento de las relaciones de colaboración y coordinación con estas Instituciones en el marco de los diversos Convenios celebrados a tal fin.

### **III.- RELACIONES CON OTRAS INSTITUCIONES AFINES.**

Como viene siendo habitual, la Institución participa activamente en los trabajos de las organizaciones internacionales de Defensores de las que es miembro de pleno derecho. Nuestros ámbitos principales son el estrictamente europeo y, muy especialmente, la vertiente latinoamericana de estas relaciones.

En este sentido, durante los días 8 al 12 de noviembre de 2004, se celebró en Paraguay el X Congreso Anual de la FIO, que estuvo centrado en la situación de los “Derechos de la Infancia en Iberoamérica”.

Por otra parte, en este ámbito, en marzo del año 2005 se produjo la visita del Comisario Europeo de Derechos Humanos a Andalucía en relación con la elaboración de un informe sobre la situación de estos derechos en nuestra Comunidad Autónoma. El Defensor del Pueblo Andaluz colaboró con D. Alvaro Gil-Robles en la preparación de esta visita y

mantuvo una reunión de trabajo con el Comisionado Europeo a fin de aportar sus datos y valoraciones para este estudio.

Asimismo, el Defensor del Pueblo Andaluz ha participado en la Conferencia organizada por el Congreso de Autoridades Regionales y Locales del Consejo de Europa, celebrada en Sevilla, sobre “El acceso efectivo de los inmigrantes a los derechos sociales. El papel de las Autoridades locales y regionales”.

#### **IV.- RELACIONES DE COLABORACIÓN CON ASOCIACIONES Y AGENTES SOCIALES.**

Durante el año 2005, 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.

En esta línea de colaboración, en el año 2005 se han seguido fortaleciendo estas relaciones de cooperación entre el Defensor del Pueblo Andaluz y el movimiento asociativo, a través de la suscripción de Convenios entre esta Institución y la iniciativa social, al objeto de mejorar la defensa y promoción de los derechos y libertades constitucionales de la ciudadanía.

Con ello se pretende, además posibilitar la creación de nuevos ámbitos de divulgación e información sobre el Defensor del Pueblo Andaluz, a fin de acercar esta Institución a todos los ciudadanos y ciudadanas de Andalucía, en la línea comprometida, por el titular de la misma ante el Parlamento Andaluz, como una de sus prioridades de actuación para este mandato.

Las entidades de la iniciativa social con las que se han firmado estos Convenios de Colaboración se relacionan en el apartado VI de esta Sección.

Asimismo, en el capítulo de entidades sociales que se hubieran destacado por su colaboración con el Defensor del Pueblo Andaluz y se hubieran destacado en la promoción y defensa de los derechos de la ciudadanía, previstos en el art. 26.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento, esta Institución quiere destacar, para el ejercicio 2005 a la Federación Andaluza de Consumidores y Amas de Casa (Al-Andalus), la Federación de Consumidores en Acción de Andalucía (FACUA) y la Unión de Consumidores de Andalucía (UCA-UCE), por su labor en la protección de los derechos de los consumidores y usuarios.

## **V.- OTRAS RELACIONES INSTITUCIONALES.**

Dentro de las actividades interinstitucionales que merecen destacarse en el ejercicio de 2005 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 365 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.

Mención especial requiere, a este respecto, el primer curso de formación sobre Instituciones Parlamentarias de Control en Andalucía, para el personal funcionario de la Junta de Andalucía que ha organizado el IAAP en el marco del Convenio de Cooperación que tiene suscrito con esta Institución y que tuvo por objeto divulgar entre el personal de la Administración General de la Junta de Andalucía el funcionamiento de las Instituciones Parlamentarias de control en la Comunidad Autónoma: Defensor del Pueblo y Cámara de Cuentas de Andalucía.

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 2005, podemos destacar las intervenciones desarrolladas en materia de protección y defensa del territorio frente a actividades contra el suelo no urbanizable por obras y edificaciones no autorizables. Dentro de estas intervenciones cabe mencionar, por su importancia, una nueva jornada de trabajo que mantuvieron representantes de esta Institución con la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía y los Fiscales especializados en materia de protección medioambiental y urbanística, en la que se acordaron conclusiones de gran interés para la cooperación recíproca de estas Instituciones en esta materia y la concienciación social e implicación de las distintas Administraciones Públicas para evitar los enormes daños que provocan estas actividades contra el suelo no urbanizable, tipificadas como delito en el art. 319 y ss. del Código Penal. Asimismo, línea se han mantenido reuniones de coordinación con la Delegación Territorial de la Agencia Tributaria, así como con los Colegios Oficiales de Notarios y Registradores de Andalucía.

En esta misma línea, en el año 2005 se amplió la cooperación con la red de Fiscales especializados en protección medioambiental y urbanística en materia de atentados al patrimonio histórico y su salvaguarda en el ámbito administrativo y penal.

## **VI.- ENTIDADES QUE COLABORAN CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ EN LA PROMOCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES DE LA CIUDADANÍA EN ANDALUCÍA.**

Durante el año 2003 el Defensor del Pueblo Andaluz ha celebrado convenios de colaboración con las entidades que a continuación se relacionana, en las que se contempla de forma específica su cooperación en la promoción y defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía en Andalucía:

- Consejería de Justicia y Administración Pública de la Junta de Andalucía.
- Confederación de Asociaciones de Vecinos de Andalucía (CAVA)
- Confederación Andaluza de Organizaciones a favor de las Personas con Discapacidad (FEAPS)
- Federación Andaluza de Asociaciones de Padres y Amigos del Sordo (FAPAS)
- Consejo Territorial de Andalucía de la Organización Nacional de Ciegos
- Fundación ONCE
- Federación Andaluza de Allegados de Esquizofrénicos (FANAES)
- Federación de Autismo de Andalucía
- Fundación Andaluza para la Integración Social del Enfermo Mental (FAISEM)
- Confederación Andaluza de Minusválidos Físicos (CAMF)
- Federación Andaluza de Minusválidos Físicos (CAMF)
- Federación Andaluza de Asociaciones de Síndrome de Down (ANDADOWN)
- Federación Andaluza de Asociaciones de Sordos (FAAS)
- Federación Andaluza de Asociaciones de Atención a las Personas con Parálisis Cerebral (ASPACE Andalucía)
- Federación de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de Andalucía (FACUA)
- Federación de Organizaciones Andaluzas de Mayores (FOAM)
- Asociación COLEGAS
- Unión de Consumidores de Andalucía (UCA)
- Asociación Consular de Sevilla
- Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP)
- Ayuntamiento de Alcudia de Monteagud (Almería)
- Ayuntamiento de Benizalón (Almería)
- Ayuntamiento de Castro de Filabres (Almería)
- Ayuntamiento de Gergal (Almería)
- Ayuntamiento de Huércal de Almería (Almería)
- Ayuntamiento de Lubrín (Almería)
- Ayuntamiento de Lucainena de las Torres (Almería)
- Ayuntamiento de Senes (Almería)
- Ayuntamiento de Sorbas (Almería)
- Ayuntamiento de Tabernas (Almería)
- Ayuntamiento de Tahal (Almería)

- Ayuntamiento de Uleila del Campo (Almería)
- Ayuntamiento de Urrácal (Almería)
- Ayuntamiento de Velefique (Almería)
- Ayuntamiento de Vera (Almería)
- Ayuntamiento de Bornos (Cádiz)
- Ayuntamiento de Prado del Rey (Cádiz)
- Ayuntamiento de Puerto Serrano (Cádiz)
- Ayuntamiento de San José del Valle (Cádiz)
- Ayuntamiento de Setenil de las Bodegas (Cádiz)
- Ayuntamiento de Almedinilla (Córdoba)
- Ayuntamiento de Benamejí (Córdoba)
- Ayuntamiento de Doña Mencía (Córdoba)
- Ayuntamiento de El Almendro (Córdoba)
- Ayuntamiento de El Carpio (Córdoba)
- Ayuntamiento de Encinas Reales (Córdoba)
- Ayuntamiento de Fuente-Tójar (Córdoba)
- Ayuntamiento de Luque (Córdoba)
- Ayuntamiento de Montoro (Córdoba)
- Ayuntamiento de Priego de Córdoba (Córdoba)
- Ayuntamiento de Santa Elena (Córdoba)
- Ayuntamiento de Sueros (Córdoba)
- Ayuntamiento de Loja (Granada)
- Ayuntamiento de Arroyo del Ojanco (Jaén)
- Ayuntamiento de Beas de Segura (Jaén)
- Ayuntamiento de Benatae (Jaén)
- Ayuntamiento de Genave (Jaén)
- Ayuntamiento de Hornos (Jaén)
- Ayuntamiento de La Puerta de Segura (Jaén)
- Ayuntamiento de Orcera (Jaén)
- Ayuntamiento de Puente de Génave (Jaén)
- Ayuntamiento de Santiago-Pontones (Jaén)
- Ayuntamiento de Segura de la Sierra (Jaén)
- Ayuntamiento de Siles (Jaén)
- Ayuntamiento de Villarrodrigo (Jaén)

- Ayuntamiento de Alfaratejo (Málaga)
- Ayuntamiento de Algarrobo (Málaga)
- Ayuntamiento de Arenas de Vélez (Málaga)
- Ayuntamiento de Benamargosa (Málaga)
- Ayuntamiento de Benamocarra (Málaga)
- Ayuntamiento de Canillas de Aceituno (Málaga)
- Ayuntamiento de Cañete la Real (Málaga)
- Ayuntamiento de Colmenar (Málaga)
- Ayuntamiento de Comares (Málaga)
- Ayuntamiento de Cútar (Málaga)
- Ayuntamiento de El Borge (Málaga)
- Ayuntamiento de Iznate (Málaga)
- Ayuntamiento de Periana (Málaga)
- Ayuntamiento de Rincón de la Victoria (Málaga)
- Ayuntamiento de Riogordo (Málaga)
- Ayuntamiento de Sayalonga (Málaga)
- Ayuntamiento de Sedella (Málaga)
- Ayuntamiento de Tolox (Málaga)
- Ayuntamiento de Torrox (Málaga)
- Ayuntamiento de Totalán (Málaga)
- Ayuntamiento de Vélez-Málaga (Málaga)
- Ayuntamiento de Viñuela (Málaga)
- Ayuntamiento de Almachar (Málaga)
- Ayuntamiento de Almegijar (Granada)

**SECCIÓN SÉPTIMA:  
OFICINA DE INFORMACIÓN**





## **SECCIÓN SÉPTIMA: OFICINA DE INFORMACIÓN.**

### **1. Introducción.**

El Servicio de Información ofrece, a la población en general, una vía ágil y rápida de consulta y respuesta sobre las competencias y funcionamiento del Defensor del Pueblo Andaluz. Por este Servicio han pasado, a lo largo del año 2005, un total de 6.594 personas, cifra que representa un incremento de 632 consultantes respecto al total de personas atendidas el año anterior.

Como viene siendo habitual en los últimos años, las mujeres acuden en mayor número que los hombres a nuestro Servicio de Información. Respecto a los datos del año pasado, durante 2005 se ha producido un incremento porcentual del número de mujeres al tiempo que un ligero descenso en el número de hombres consultantes. Sin embargo, las cifras referidas a la situación laboral de estas personas siguen apuntando a las mujeres como grupo de población más afectado por el desempleo y las profesiones no cualificadas.

Las entrevistas nos ofrecen la oportunidad de compartir las manifestaciones espontáneas de los consultantes, sobre la forma en que les afectan los problemas que vienen a plantear. En la mayoría de los casos las entrevistas finalizan sin que la persona en cuestión presente queja o anuncie su presentación en un momento posterior. Por supuesto, no todos los asuntos planteados son susceptibles de ser expuestos en un escrito de queja, bien por referirse a materias que escapan de nuestro ámbito competencial (las cuales han pasado del 22% del total en el año 2004 a representar el 19% en 2005) o bien porque muchas de las consultas (en concreto 2.454) tienen por objeto la consulta de un expediente de queja o de otros aspectos directamente relacionadas con el funcionamiento interno de la Institución.

Los consultantes que desean presentar un escrito de queja son auxiliados por el personal de la Oficina de Información sobre la forma de presentarlo y documentación que conviene acompañar. En caso de que la persona en cuestión lo precise, se le auxilia también en la redacción del escrito.

El contenido de las entrevistas responde siempre a un mismo esquema. Exposición de la problemática, narración de las gestiones o peticiones planteadas ante entidades públicas (o privadas) para intentar la solución del asunto, resultado de dichas actuaciones y aspecto concreto para el que solicitaría, en su caso, la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz. Sin embargo, en ocasiones la escasa información suministrada durante la entrevista no nos permite ofrecer una total orientación sobre la procedencia o no de presentar escrito de queja a través del cual solicitar los servicios del Defensor del Pueblo. En estas contadas ocasiones, durante la entrevista efectuamos contactos directos con las entidades públicas o privadas que han atendido previamente o, en su caso, que debieran atenderles en el futuro, al objeto de aclarar qué actuaciones se han realizado (o cuáles se deberían realizar) y de esta manera poder entender adecuadamente la pretensión de estas personas ante esta Institución. El resultado de estas gestiones se presenta en el epígrafe número 4 de la presente Sección.

Durante el desarrollo de las entrevistas son habituales también las opiniones y manifestaciones de los consultantes sobre la forma en que perciben el funcionamiento de los organismos públicos con los que se relacionan: la mayor o menor cercanía de los servicios públicos, en especial los servicios públicos municipales, el sentimiento de ser bien o mal atendidos por parte de los servicios de atención ciudadana etc, aspectos todos ellos

relevantes en esa relación previa, cuyo resultado, más o menos insatisfactorio, les lleva a reclamar la ayuda del Defensor del Pueblo Andaluz. Teniendo en cuenta lo anterior, a lo largo de este año hemos prestado especial atención a las consultas en las que los y las consultantes emitieron una valoración sobre la forma en que habían sido atendidos por los Servicios Sociales Comunitarios. Las conclusiones de ese breve análisis se exponen en el epígrafe número 3, apartado 3.1.1. de la presente Sección.

## **2. Perfil de la persona que realiza la consulta.**

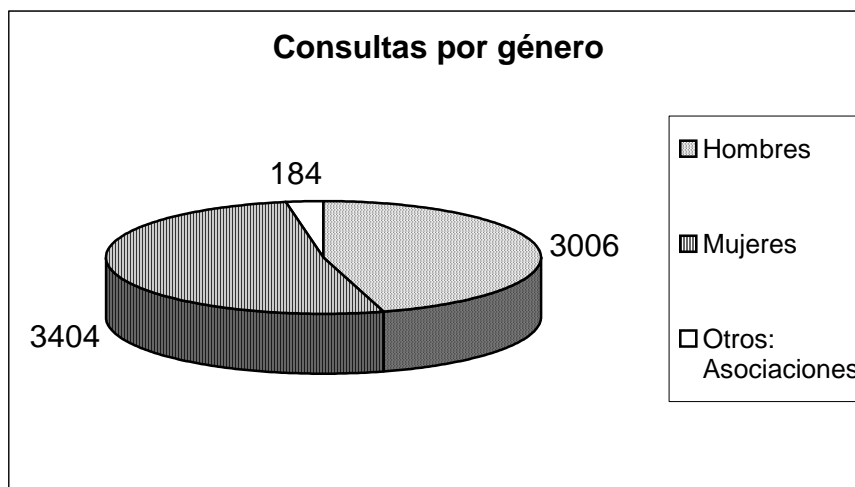
Este año 2005 hemos superado en 632 personas la cifra total de personas atendidas en la Ofician de Información en el año anterior. El mayor número de consultas tuvo lugar en los meses de Septiembre, Mayo y Junio en los que se superaron las 600 personas atendidas en el Servicio de Información.

### **EVOLUCIÓN MENSUAL DE LAS CONSULTAS DE 2005**

	<b>Total</b>		<b>Total</b>
Enero	435	Julio	514
Febrero	556	Agosto	525
Marzo	505	Septiembre	687
Abril	567	Octubre	562
Mayo	635	Noviembre	543
Junio	622	Diciembre	443
<b>Total</b>		<b>6.594</b>	

#### **2. 1. Población total.**

Las mujeres, con 3.404 consultas, representan el 52% de la población atendida a lo largo del año, mientras que los hombres suponen el 45%, con 3.006 entrevistas realizadas. Las 184 consultas restantes (3%) fueron formuladas por asociaciones ciudadanas o remitidas por correos electrónicos anónimos.



Por lo que se refiere al nivel cultural de las personas atendidas, durante el año 2005 aportaron este dato 1.290 personas de las cuales el 21% carecía de estudios, un 31% contaba con estudios básicos o elementales, el 23% había cursado estudios de secundaria o equivalente y el 25% afirmaba contar con estudios universitarios.

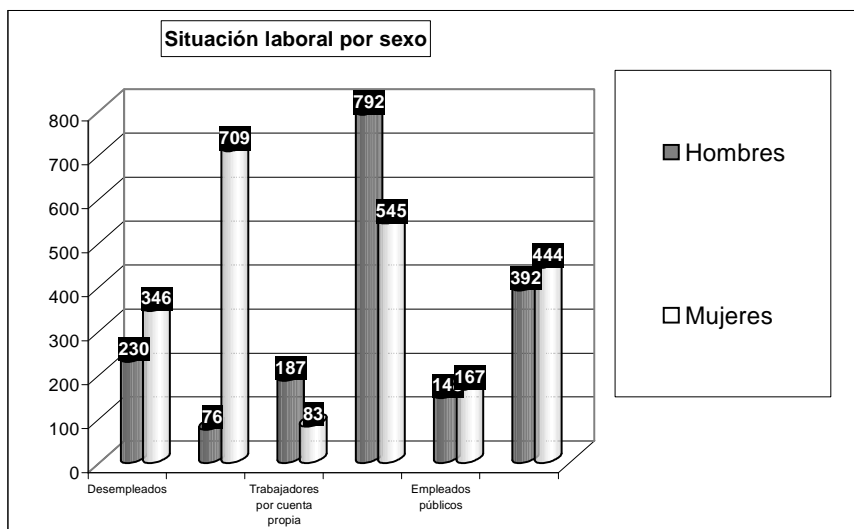
## **2. 2. Situación laboral.**

Disponemos de información sobre la situación laboral de 4.179 consultantes que facilitaron este dato a lo largo de las entrevistas, de los cuales 2.294 eran mujeres y 1.825 hombres –en las 60 consultantes restantes no se especificaba información sobre el sexo del consultante.

Todas estas consultas se han clasificado, a efectos de exposición, en algunas de las siguientes categorías laborales: desempleo, estudiante y otros (sin profesión), trabajos por cuenta propia, trabajos por cuenta ajena, empleo público, y jubilación.

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: 576 (14%): donde 346 son mujeres y 230 hombres.
- Estudiantes y otros (sin profesión) 785 (19%): donde 709 son mujeres y 76 hombres.
- Trabajo por cuenta propia 270 (6%): donde 83 son mujeres y 187 hombres.
- Trabajo por cuenta ajena 1.337 (32%): donde 545 son mujeres y 792 son hombres.
- Empleo público 315 (7%): donde 167 son mujeres y 148 hombres.
- Jubilación 836 (20%): donde 444 son mujeres y 392 son hombres.



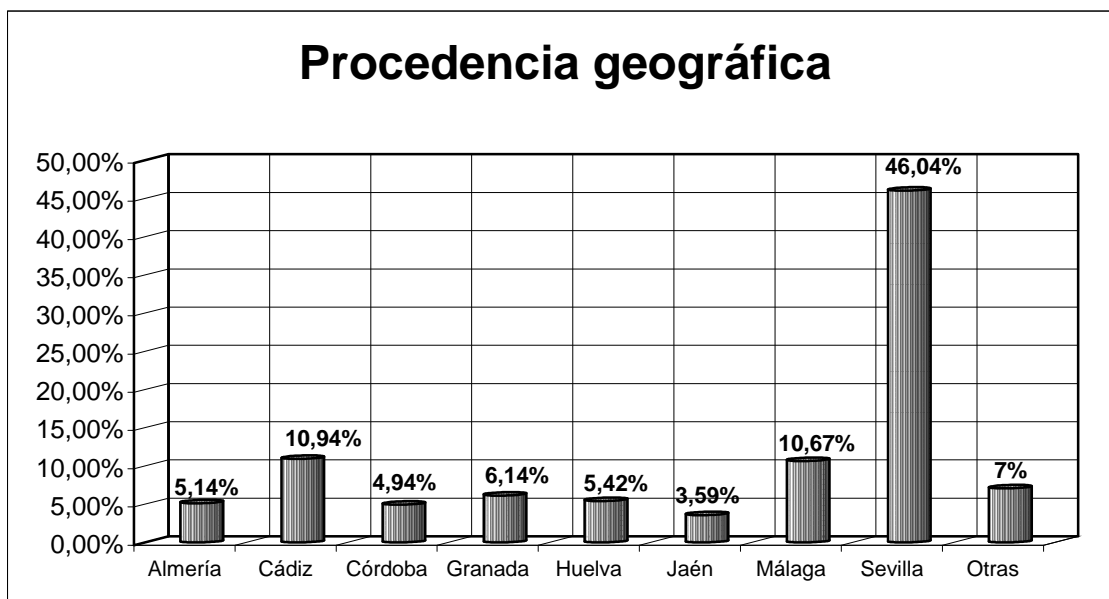
### 2. 3. Procedencia geográfica de las consultas.

Todas las provincias andaluzas han visto incrementado el número de consultas que planteaban los residentes en las mismas, excepto Córdoba y Huelva en las que se produce un ligero descenso (340 y 382 consultas respectivamente en el año 2004). A continuación presentamos los datos referidos a las personas consultantes, según su provincia de procedencia y el tipo de contacto utilizado para plantear sus consultas.

#### DISTRIBUCIÓN PROVINCIALIZADA AÑO 2005

PROVINCIA	ESCRITAS	PERSONALES	TELEFÓNICAS	INTERNET	TOTALES
Almería	9	5	320	5	339
Cádiz	17	28	649	28	722
Córdoba	12	5	300	9	326
Granada	7	8	361	29	405
Huelva	4	29	317	8	358
Jaén	5	4	215	13	237
Málaga	13	15	641	35	704
Sevilla	34	1.076	1.868	58	3.036
Otras	14	27	179	247	467
<b>Total</b>	<b>115</b>	<b>1.197</b>	<b>4.850</b>	<b>432</b>	<b>6.594</b>

El mayor crecimiento en el número de consultas se refiere a las enviadas por internet, que casi doblan a las 254 recibidas en el año 2004; las telefónicas y las escritas han supuesto 482 y 24 más que el año anterior, respectivamente. Por el contrario, las visitas a la sede de la Institución han experimentado un ligero descenso al pasar de 1.249 entrevistas personales en 2004 a las 1.197 del presente ejercicio.



#### 2. 4. Resultado de las entrevistas.

Las consultas presenciales y telefónicas ante la Oficina de Información siguen siempre un mismo esquema de desarrollo: exposición inicial de unos hechos, narración de las actuaciones previas llevadas a cabo para intentar solucionar el problema y resultado de las mismas, y petición concreta que plantean al Defensor del Pueblo Andaluz.

En las consultas escritas y las recibidas por correo electrónico no disponemos de la posibilidad que ofrece la entrevista para clarificar la pretensión del consultante. De ahí que el contenido de las respuestas para este tipo de consultas sea más extenso, con el fin de abarcar en lo posible todas las dudas o cuestiones sobre nuestras posibilidades de intervención en el problema concreto. A efectos estadísticos, estas últimas consultas finalizan siempre con el resultado de *informado*.

Las estadísticas generales sobre el resultado de las entrevistas quedan como sigue. El 4% de las consultas finalizaron con la presentación de un escrito de queja por parte de la persona entrevistada. Encontramos un segundo grupo formado por el 22% de las consultas, en las cuales los entrevistados manifestaron su intención de remitir el escrito de queja más adelante.

Por otro lado, en un 1% de las entrevistas fue necesario realizar algún tipo de gestión aclaratoria con otras entidades públicas o privadas, para poder orientar e informar adecuadamente a los consultantes. Sobre ellas volveremos en el epígrafe número 4 de esta Sección.

Por último el 73% de las consultas finalizó sin que la persona consultante manifestara su intención o no de presentar escrito de queja. Atendiendo a ese resultado, estas consultas se denominan *Se informan*.

## RESULTADO DE LAS ENTREVISTAS AÑO 2005

Provincia	Faltan datos	Gestión	Se informan	Enviarán queja	Presentan queja	TOTALES
Almería	-	2	255	81	1	339
Cádiz	1	2	537	174	8	722
Córdoba	1	1	254	70	-	326
Granada	-	1	291	113	-	405
Huelva	1	1	250	101	5	358
Jaén	-	-	177	59	1	237
Málaga	-	-	526	177	1	704
Sevilla	2	28	2.157	628	221	3.036
Otras	3	-	404	58	2	467
<b>TOTAL</b>	<b>8</b>	<b>35</b>	<b>4.851</b>	<b>1.461</b>	<b>239</b>	<b>6.594</b>

### 2. 4. 1. Escritos de queja presentados.

A continuación se exponen los asuntos más significativos planteados en las 239 consultas en las que se presentó escrito de queja por parte de la persona consultante.

- Salud y Servicios Sociales (48 quejas): donde se destacan 15 sobre Salud y reclamaciones de usuarios de la sanidad, 28 sobre Servicios Sociales y 5 sobre Seguridad Social.

- Vivienda y Urbanismo (56 quejas): destacan un año más los escritos de queja sobre solicitudes de vivienda y procedimientos para su adjudicación, disciplina urbanística e infracciones al régimen legal de VPO.

- Administración Local y Medio Ambiente (47 quejas): destacamos 16 escritos de queja sobre medio ambiente, 24 en asuntos relacionados con las competencias municipales, y 7 en materia de función pública.

- Administración de Justicia, Inmigración y Prisiones (47 quejas): se presentaron 35 quejas sobre extranjería, 4 sobre prisiones y las 8 restantes sobre Administración de Justicia.

- Educación y asuntos relacionados con menores (33 quejas): de las cuales 13 se refirieron a materia educativa y 20 a menores en situación de riesgo o en acogimiento.

- Hacienda (8 quejas): referidas fundamentalmente al Impuesto de Bienes Inmuebles y al de Transmisiones Patrimoniales.

- Igualdad: (1 queja): violencia de género.

### 3. Contenido de las entrevistas.

Las consultas se clasifican, atendiendo al contenido material de las entrevistas, 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 este tipo de Instituciones (que denominamos *no competencia*).

El 80% 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% que representaron las consultas sobre competencias de otros Defensores y Comisionados Autonómicos y el 17% que quedaban fuera del ámbito de actuación de este tipo de Instituciones.

### **3. 1. Asuntos competencia del Defensor del Pueblo Andaluz.**

A continuación se expone las materias concretas sobre las que versaron las consultas relacionadas con Justicia, Obras Públicas y Vivienda y Servicios Sociales.

#### **Justicia e Instituciones Penitenciarias 500 consultas**

Función jurisdiccional (15)

Dilaciones Judiciales (68) y supuestos de indefensión (15)

Ejecución de resoluciones por la Administración (4)

Abogacía (13) y Justicia gratuita (25)

Extranjería (227) y Notarías y Registros (17)

Instituciones penitenciarias (66) y policía e inseguridad ciudadana (12)

Recuperación de la memoria histórica (6)

Droga (32)

#### **Obras Públicas, Urbanismo y Transportes 491 consultas**

Infracciones al régimen legal de vivienda pública (38)

Solicitudes de vivienda pública (157) y procedimiento adjudicación (26)

Ayudas a la vivienda (30) y desahucio de vivienda (22)

Viviendas marginales (6) y permuta de viviendas (9)

Urbanismo (38) y planeamiento y disciplina urbanística (64)

Edificios en ruina (15) y urbanizaciones particulares (11)

Obras públicas (9) y expropiaciones (25)

Transportes (3) y barreras arquitectónicas (17)

Telecomunicaciones (21)

**Servicios Sociales****299 consultas**

Personas mayores (65) y minorías étnicas (5)

Disminuidos psíquicos y físicos (64)

Colectivos sociales desprotegidos (40)

Ayudas económicas directas (36) y pensiones asistenciales (21)

Situaciones de emergencia social (68)

El siguiente cuadro permite conocer el total de consultas que recibieron cada una de las áreas temáticas en que se agrupan los asuntos objeto de consulta, atendiendo a la competencia o falta de competencia material de esta Institución.

**DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS AÑO 2005**

<b>MATERIAS</b>	<b>CONSULTAS</b>	<b>PORCENTAJES</b>
<i>Asuntos competencia del Defensor del Pueblo Andaluz</i>		
Agricultura y Pesca	17	0,26%
Cultura y Deporte	7	0,11%
Ayuntamientos y Diputaciones	259	3,93%
Educación	257	3,90%
Fomento, Turismo, Industria y Energía	107	1,62%
Gobernación	75	1,14%
Economía y Hacienda	61	0,93%
Información y Atención Ciudadana	2.454	37,22%
Justicia	500	7,58%
Medio Ambiente	147	2,23%
Menores	187	2,84%
Obras Públicas y Transportes	491	7,45%
Presidencia	4	0,06%
Servicios Sociales	299	4,53%
Salud	254	3,85%
Seguridad Social	83	1,26%
Trabajo	49	0,74%
Igualdad de Género	36	0,55%
Otras Materias	16	0,24%
<b><i>Sin competencia</i></b>	1.082	16,41%
<b><i>Otros Defensores</i></b>	209	3,17%
<b>TOTAL</b>	6.594	100,02%

## 3. 1. 1. Valoración de los Servicios Sociales según los ciudadanos.

A continuación vamos a exponer el contenido de algunas consultas que tienen en común el presentar situaciones multiproblemáticas de las personas que las plantearon. Se trata de personas con una problemática social importante, con graves problemas de carácter económico, empleo, vivienda, salud, falta de recursos personales etc. Todos estos problemas básicos y de índole social afectan, de alguna manera, al ámbito competencial de los servicios sociales comunitarios.



Hemos analizado algunas manifestaciones vertidas por los consultantes a lo largo de las entrevistas, sobre la opinión que les merecen las actuaciones que llevan a cabo los centros de servicios sociales, su efectividad y las demandas principales que, según estos ciudadanos, debería cubrir la Administración municipal para obtener mejores resultados y rentabilizar las acciones que llevan a cabo. Se pretende con ello, proponer una pequeña reflexión sobre la percepción de nuestros consultantes a cerca de la forma en que fueron atendidos, en su caso, por los Servicios Sociales Comunitarios.

A lo largo del año hemos recogido 60 testimonios de personas que podrían encontrarse en una situación desfavorecida, y más o menos cronificada, a las que hemos cuestionado sobre la forma en que fueron atendidas por los Servicios Sociales.

Estas 60 consultas fueron planteadas por 45 mujeres y 15 hombres. Respecto a las provincias de procedencia de estas consultas, encontramos Cádiz 7, Málaga 3, Almería 2, Jaén 2, Córdoba 4, Granada 2 y Sevilla 40 consultas.

Pasamos a exponer unas breves conclusiones sobre la opinión que les mereció el tratamiento recibido desde los servicios sociales básicos en relación a su problemática concreta y a las demandas planteadas en estos servicios:

- 58 consultantes conocen el Centro de Servicios Sociales de la zona donde viven.
- 55 de las personas atendidas han acudido en este último año a estos centros a plantear su problemática y los que no lo han hecho han manifestado su falta de confianza en los mismos.
- En relación al tipo de problema planteado exponemos brevemente cuáles han sido las necesidades más demandadas:
  - o Relacionadas con la vivienda 31 personas han planteado situaciones de alojamiento provisional con un familiar ocupaciones ilegales, personas mayores que tienen que abandonar la vivienda que ocupan y falta de medios para obtener alguna.
  - o La necesidad económica y solicitudes de ayuda son 15 de las consultas realizadas.
  - o El empleo es otra de las demandas que ha realizado este pequeño grupo, 9 consultas
  - o Por último solo 5 de los consultantes ha solicitado información orientación o ayuda para el trámite de alguna gestión.

Hay que anotar que los asuntos que presentan no son excluyentes, es decir que una persona suele enfrentarse a más de un tipo de estos problemas.

Por otra parte la ayuda que prestan los Servicios Sociales para resolver los problemas que han demandado estos ciudadanos, son valoradas por los mismos manifestando lo siguiente:

- 33 personas de las entrevistados piensan que nunca le han ayudado a resolver su problema,
- 17 manifiestan que sólo a veces
- 10 están satisfechos con la ayuda prestada.

Estas valoraciones están unidas a comentarios o manifestaciones donde se refleja un numero importante de demandas no cubiertas. Estos ciudadanos piensan que de alguna manera la administración debería poder resolver su problema de vivienda, ayudándoles en el pago del alquiler hasta que superen su estado de necesidad, adjudicándoles una vivienda pública o financiando el arrendamiento de la que poseen etc.

Comentan que las ayudas económicas familiares deberían ser más cuantiosas y más frecuentes. Tardan mucho tiempo en tramitarse y se exige, para su cumplimentación, la presentación de muchos documentos. Entienden que la tramitación de estas ayudas soporta demasiada burocracia y que la asignación o importe de las mismas son insuficientes para atender sus necesidades.

En relación a la demanda de empleo que también formula este colectivo ante los Servicios Sociales, mantienen que los puestos de trabajo de la bolsa de empleo deberían otorgarse según criterio de necesidad económica, fundamentalmente.

En definitiva, para las personas consultadas el valor de las ayudas se mide en función de su traducción económica, en lo que “pueden obtener”: ayudas económicas directas, ayuda para la adjudicación de una vivienda o para conseguir un empleo. Se trata de demandas de prestaciones concretas que no responden a una deseada ayuda integral que permitiera generar un cambio o progreso individual y social.

Es por ello que al no obtener la ayuda deseada no consideran suficientemente dotados los servicios pues piensan que gran parte de las demandas quedan sin cubrir: una serie de necesidades de ciudadanos y familias con problemas básicos y necesidades primarias. Consideran por tanto que la oferta es insuficiente.

### **3. 2. Información sobre estado de tramitación de expedientes de queja.**

A lo largo del año hemos atendido 2.203 consultas de personas que quisieron conocer o comunicar alguna cuestión relacionada con la tramitación de su expediente de queja. Esa cifra representa el 33'04% del total de entrevistas mantenidas a lo largo del año.

#### **Consultas sobre expedientes de queja en trámite**

<b>Objeto de la consulta</b>	<b>Total consultas</b>
Conocer la marcha del expediente	1680
Aportar datos nuevos	280
Mostrar disconformidad con un trámite	87
Comunicar su desistimiento	3
Solicitar cita con el Defensor	56
Comunicar la solución del asunto	25
Solicitar documentación del expediente	23
Solicitar aclaración al contenido de un escrito	15
Agradecer la intervención del Defensor	34

Respecto a las Áreas o Departamentos internos encargadas de la tramitación de los expedientes consultados, al Área de Obras Públicas y Urbanismo corresponden 473 expedientes, a Administración Local, Medio Ambiente y Función Pública corresponden 435, a Salud y Servicios Sociales 356, a Justicia 383, a Educación y Menores 379, a Asuntos Económicos 116 y a Igualdad 60 expedientes de queja.

### **3. 3. Asuntos competencia de otros Defensores.**

El número de consultas atendidas asciende a 209, 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 de Asuntos Exteriores han crecido de 13 a 29, mientras que las referidas al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales han descendido desde las 75 consultas recibidas en 2004 a las 43 atendidas en el presente ejercicio.

Las instituciones afectadas por las citadas consultas a lo largo de 2005, fueron las siguientes:

Ministerio de Administraciones Públicas	4
Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación	1
Ministerio de Asuntos Exteriores	29
Ministerio de Presidencia	2
Ministerio de Defensa	7
Ministerio de Educación, Cultura y Deporte	7
Ministerio de Hacienda	20
Ministerio de Interior	35
Ministerio de Justicia	27
Ministerio de Medio Ambiente	1
Ministerio de Sanidad y Consumo	3
Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales	43
Ministerio de Fomento	12
Asuntos Otros Defensores	13
Cortes Generales	1
Gobierno Central	4

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 Asuntos Exteriores, mencionar que casi todas ellas versan sobre el trato recibido por los consultantes, o alguno de sus familiares, en las diferentes embajadas o consulados de nuestro país en el exterior. Las cuestiones planteadas ante dichos organismos fueron, principalmente, solicitudes de visado de entrada, las cuales fueron denegadas por razones arbitrarias, según entendían los consultantes. Los principales perjuicios que al parecer se les ocasionaron fueron la imposibilidad de asistir a eventos de carácter familiar, como casamientos, o no reconocerles la validez del matrimonio contraído en el extranjero, impidiendo de esta manera su inscripción en el correspondiente registro. Entre las nacionalidades más afectadas destacan las personas procedentes de Cuba, Perú, Colombia y Rusia.

Entre las referidas al Ministerio de Sanidad y Consumo el tema más consultado ha sido la normativa en materia de consumo de tabaco, la posible ilegalización del consumo, los organismos ante los que solicitar la prohibición del consumo y preceptos concretos que regulan la prohibición de fumar en organismos públicos.

Dentro de las consultas relacionadas con el Ministerio de Justicia cada año es mayor el número de personas solicitantes de la nacionalidad española que nos exponen las dificultades y la tardanza de los distintos Registros Civiles al tramitar sus solicitudes de inscripción. Nos informan igualmente de las consecuencias negativas que dicha tardanza les comporta sobre todo en el terreno laboral y por ende económico, auténticos obstáculos para una efectiva integración en nuestro país.

Por lo que se refiere a las consultas relacionadas con las competencias del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, destacan como problemas más repetidos el retraso en el pago de prestaciones, la disconformidad con las reclamaciones efectuadas por la Seguridad Social por deudas que entienden ya prescritas, la falta de reconocimiento laboral a los cuidadores familiares de enfermos que necesitan la ayuda de tercera persona, y dentro de las pensiones de jubilación contributiva es cada vez mayor el número de personas que exponen su disconformidad respecto a su régimen aplicable, bien porque no están de acuerdo con los períodos de cotización exigidos ni sus tramos, o bien con sus importes.

### **3. 4. Asuntos sobre los que no tenemos competencias.**

En total hemos atendido 1.082 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)	380
Cuestiones de carácter jurídico privado	242
Conflictos entre comerciantes y consumidores	199
Carentes de pretensión clara y concreta	100

Conflictos con entidades financieras y aseguradoras	65
Peticiones de ayuda directa de empleo	49
Conflictos laborales	23
Conflicto entre abogados y clientes	18
Otros	6

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 -50 exactamente-, 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. Concretamente 18 de estos cincuenta consultantes aducían que no se había tenido en cuenta por el juzgador el hecho de que pudiera haber algún tipo de abuso sexual, agresiones, malos tratos y defectuoso cuidado por parte del progenitor no conviviente durante el período de tiempo visitas establecido. Cinco de las consultas que giraron en torno a derecho de visitas fueron formuladas por familiares (abuelos y tíos) de los menores.

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 y desengaño, ya que entienden que deberíamos intervenir ante cualquier problema que sufra cualquier persona por el hecho de ser andaluza o residir en esta Comunidad Autónoma.

En relación al bloque de *Conflictos entre comerciantes y consumidores*, hemos de significar y haciendo comparativa con el año anterior que es el grupo que ha sufrido un mayor aumento, justamente se han atendido 52 consulta más que el año anterior. Del total de las realizadas a lo largo del año, 61 están relacionadas con la disconformidad con el servicio o facturación de empresas de telefonía, siendo Auna la operadora de telefonía móvil la que en más consultas aparece citada, concretamente en 20 ocasiones.

Por último queremos destacar que en el grupo de *cuestiones de carácter jurídico privado* aún cuando para nuestros consultantes les es más sencillo entender nuestra falta de competencias, a diferencia de lo que ocurre en los asuntos *sub iudice* antes comentado, si es verdad que cada vez es más frecuente que se nos solicite un asesoramiento jurídico privado para resolver el problema en cuestión, asesoramiento que obviamente no podemos ni debemos facilitar al exceder de nuestros cometidos.

#### 4. Análisis de las gestiones realizadas ante entidades públicas o privadas.

##### 4. 1. Con ocasión de las consultas atendidas.

A lo largo de 2005, se han realizado un total de 35 gestiones o contactos con determinadas entidades, que tuvieron por objeto completar y aclarar la información que nos suministraban los consultantes en las respectivas entrevistas, y poder atenderlas adecuadamente.

Las entidades con las que se han realizado estas gestiones son las siguientes:

Departamentos de Servicios Sociales Comunitarios	21
Organismos dependientes de la Administración Central	5
Organismos dependientes de la Junta de Andalucía	4
Entidades privadas y personas físicas ( abogacía, asociaciones)	5

En cuanto al contenido temático de estas gestiones, destacar que 11 versaron sobre las necesidades de personas mayores (ingreso en residencias, problemas sanitarios, problemas familiares, etc.), 9 sobre la situación de los extranjeros, 4 sobre problemas de personas con discapacidad, 4 también sobre colectivos desprotegidos, 3 relacionados con mujeres solas con cargas familiares, 1 en relación con enfermos mentales, 1 sobre la Seguridad social, 1 de violencia de género y 1 de menores.

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 05/1607**, una ciudadana de Sevilla comparece ante nuestra Oficina acompañada por la presidenta de una asociación de ayuda a las personas con discapacidad, entidad que ayuda a su hija. La consultante cuenta con ciertas dificultades de expresión (aparenta una discapacidad psíquica), nos cuesta entender la problemática, aun con la ayuda de su acompañante. Manifiesta que le han concedido una ayuda para arreglar su vivienda y adaptarla a las necesidades de su hija que está en una silla de ruedas, que contrató unos albañiles que se niegan a terminar el trabajo argumentando que la interesada no ha pagado toda la obra, algo que nuestra consultante niega. Tanto la interesada como su acompañante aseguraban que desde los Servicios Sociales Comunitarios de su localidad se le había denegado ayuda.

Tras contactar con la Trabajadora Social de la correspondiente Unidad de Trabajo Social (UTS) pudimos conocer que a la interesada le habían concedido dos ayudas, una procedente de la convocatoria de ayudas de la Consejería para la Igualdad y otra de la Consejería de Obras Públicas. También aclaró que una Trabajadora familiar acudía periódicamente a su domicilio y le había ayudado en la cumplimentación de todos los trámites. Finalmente reconoció que esa UTS desconocía los problemas que se estaban originando con la obra por lo que acordamos que se concediera cita a la interesada al objeto de valorar la nueva situación.

Unos días después la interesada y la presidenta de la mencionada Asociación nos visitaron de nuevo para informarnos que los Servicios Sociales Comunitarios no iban a

concederle ninguna ayuda. A lo largo de la conversación logramos aclarar el origen del problema. La interesada, durante el desarrollo de las obras de adaptación de la vivienda, había accedido a que los albañiles realizaran además algunas obras de mejora en su cocina, ajenas al proyecto de rehabilitación que estaba siendo subvencionado. Ahora no contaba con dinero suficiente para pagar estas últimas.

Quisimos entonces conocer qué información concreta se había facilitado a la interesada en la UTS de su distrito, por lo que volvimos a contactar con la Trabajadora Social. Por su parte, la señora que había acompañado en todo momento a la interesada, en su calidad de presidenta de la Asociación de ayuda a personas con discapacidad, nos comunicó que plantearía ante la UTS la posibilidad de que tramitasen a la interesada la solicitud del reconocimiento de minusvalía y una ayuda adecuada que le permitiese hacerse cargo de su hija discapacitada.

En la consulta **C 05/5963**, una joven alemana que lleva 10 años residiendo en España, nos comunicó que hacía dos años sufrió un accidente de tráfico que le produjo graves lesiones físicas, como consecuencia de las cuales le habían reconocido un 78% de grado de minusvalía. Se encontraba a la espera de que le resolviesen la Pensión no contributiva por invalidez, procedimiento que no estaría resuelto antes de junio de 2006. Desde que sufrió el accidente estaba sola, su novio la había abandonado y no tenía contacto con su familia.

Como quiera que la interesada no aportaba información completa sobre todas las ayudas que se le habían ofrecido, decidimos contactar con el Centro de Orientación e Información Social (COIS). Pudimos conocer que, por varias veces, había sido usuaria del albergue municipal de Sevilla y de Cádiz, y que había rechazado el ingreso en un centro para personas con problemas de alcoholismo porque no reconoce su enfermedad. Igualmente nos reconocieron que carecían de otros recursos públicos que ofrecerle o a los que derivarla.

Tras comunicar a la interesada el resultado de nuestra gestión, la orientamos a que planteara su demanda de empleo ante la Fundación ONCE, entidad con la que previamente habíamos contactado para exponer la situación de la interesada y para sugerirle la posibilidad de coordinar su actuación con el COIS.

En la consulta escrita **C 05/5750** una ciudadana de un municipio sevillano nos exponía que su madre, próxima a alcanzar la edad de jubilación, no había conseguido cotizar el número de años necesarios para acceder a una pensión de jubilación, a pesar de que llevaba toda su vida trabajando. No entendía cómo, conociendo el límite temporal al que su madre se enfrentaba, el Ayuntamiento de su localidad, a través de la Bolsa de Empleo, sólo le ofrecía trabajos de empleo temporal (de cuatro horas diarias), cuando para poder completar el periodo de carencia en su último año antes de la jubilación tendría que trabajar 8 horas diarias.

Tras contactar con el Departamento de Servicios Sociales del municipio en cuestión, pudimos conocer que su caso había causado cierta preocupación en la Corporación, y que se estaba valorando una posible actuación desde dos Departamentos municipales concretos -Urbanismo y Limpieza- se habían mantenido contactos con una empresa de limpieza, la cual había adquirido el compromiso de contratar a la madre de la interesada por el tiempo necesario para completar el periodo de carencia.

Por nuestra parte, se le agradeció la información facilitada y la especial sensibilidad demostrada por todas las entidades que intervinieron en la feliz solución del problema.

En la consulta telefónica **C 05/5505**, una ciudadana de Sevilla, separada, sin empleo y sin vivienda manifestaba que la Unidad de Trabajo Social de su distrito le estaba financiando la estancia en un hostel junto con su hijo, ya que ambos habían sido desahuciados de la vivienda que ocupaban por impago de alquiler. Desde la UTS le habían comunicado que en breve dejarían de suministrarle dicha ayuda por expirar el plazo máximo de estancia permitido. A este respecto, manifestaba que desde hace varios días buscaba vivienda para alquiler, con apoyo de “una acompañante” designada por el propio Departamento de Servicios Sociales, pero que no encontraba ninguna que fuese asequible a su nivel de ingresos, 225 euros mensuales en concepto de ayuda familiar.

La interesada se había separado de su marido por malos tratos hacía tres años – recibía por ello tratamiento psicológico-, le asignaron la custodia de su hijo pequeño mientras que el mayor, que ahora tiene 14 años, había decidido quedarse con su padre. Afirmaba que durante todo este tiempo había seguido recibiendo amenazas de su ex marido, sobre el que se había dictado orden de alejamiento de la víctima.

Hacía dos años que estaba en lista de espera de viviendas de 2ª adjudicación, carecía de apoyo familiar y estaba siendo atendida en el Centro Municipal de Información a la Mujer, aunque la estaban remitiendo –por su necesidad de vivienda- a los Servicios Sociales municipales.

Teniendo en cuenta esta información, sugerimos a la interesada que nos remitiera escrito de queja solicitando la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz, algo que rechazó por sentirse incapaz de redactar su caso. Por ello manifestó que en los próximos días se personaría en nuestras oficinas para que pudiéramos ayudarla en la redacción del escrito de queja.

No obstante lo anterior, dada la urgencia del caso y los perjuicios que se pudieran estar ocasionando al menor, decidimos contactar con la Unidad de Trabajo Social al objeto de completar la información suministrada por la interesada, y en especial la referente al menor. Según se nos comentó, trabajaban este caso desde hacía un año, a pesar de la falta de colaboración que mostraba la interesada. Al parecer había rechazado todas las soluciones que le habían ofertado y ofrecía informaciones contradictorias a los diferentes Técnicos que la venían tratando. Por último se nos aclaró que desde la Unidad de Trabajo Social se estaba valorando la posibilidad de atenderla desde la perspectiva de su dificultad mental, lo que implicaría entre otras cuestiones el hecho de adoptar alguna medida para proteger a su hijo de 10 años que convive con ella.

#### **4. 2. Con ocasión de la tramitación de expedientes de queja.**

A lo largo del año 2005, la Oficina de Información ha participado en la tramitación de un total de 21 expedientes de queja, mediante la intervención de las dos Trabajadoras Sociales en alguna de las fases de tramitación de los escritos de queja, a petición de las siguientes Áreas de esta Institución:

Área de Justicia e Instituciones Penitenciarias	3
Área de Urbanismo, Obras Públicas y Vivienda	4



Área de Salud y Servicios Sociales	9
Departamento de menores	2
Área de Igualdad	2
Coordinación y Asuntos económicos	1

El momento elegido por el Área para solicitar nuestra colaboración coincidió, en 12 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. Destacar que en uno de los expedientes se solicitó una intervención global desde nuestra Oficina, dada la situación multiproblemática que presentaba.

En los 9 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 los interesados planteaban un problema relacionado con la necesidad de vivienda (6). El resto de los casos hacen referencia a problemas de personas mayores (3), enfermos mentales (3), menores (2), marginados sin hogar (2), víctimas de violencia de género (2), personas internadas en centros penitenciarios (2) y personas con discapacidad (1).

Los Organismos Públicos con los que nos hemos relacionado con ocasión de estas gestiones son:

Servicios Sociales Comunitarios	12
Contactos directos con la persona interesada en el expediente	5
Centros Sanitarios	2
Centros Penitenciarios	2
Empresa Municipal de la Vivienda	1
Centros de la mujer	2
Entidades privadas	1
Delegación de Obras Públicas	1
Gerencia de urbanismo	1
Centro de información y orientación social	1

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.

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	1
Sigue cerrada y se deriva a otra institución	7
Admisión a trámite del escrito	5
Se cierra por no irregularidad.	6
Se solicita ampliación de datos	1
Desiste	1

A continuación, hacemos referencia al contenido de algunas de las gestiones más significativas realizadas a lo largo de 2005:

Desde el Área de Salud y Servicios sociales, se nos solicitaba la participación en el expediente de **queja 05/3964** al objeto de conocer las posibles intervenciones a realizar ante la situación de urgencia que presentaba un ciudadano sevillano, disminuido físico, que vivía solo en una casa que no reunía condiciones higiénico sanitarias.

La trabajadora social del primer nivel del Servicio de Información Orientación y Valoración (SIOV), de la Unidad de Trabajo social de la zona donde residía el interesado nos informó de las actuaciones realizadas para atender su demanda de vivienda. Le habían comunicado la posibilidad de concederle ayuda económica para alquiler de una vivienda pero el interesado aún no les había presentado propuesta de alquiler.

Por nuestra parte valoramos positivamente el grado de atención que estaban prestando al interesado los Servicios sociales comunitarios, y ello a pesar de que no contaban con los medios y recursos necesarios para atender situaciones de emergencia como las descritas. En consecuencia, sugerimos al Área de Salud y Servicios Sociales – responsable en la tramitación de esta queja- la posibilidad de que a partir de nuestra gestión, se continuara con la tramitación de esta queja desde el Área de Obras Públicas y Urbanismo de esta Institución.

Desde el área de obras Públicas, solicitan nuestra intervención en la tramitación de la **queja 05/4495** presentada por una ciudadana de Sevilla, que tenía dificultades en la gestión de sus problemas debido a su avanzada edad y a su bajo nivel cultural. Concretamente se nos solicita que contactemos con la empresa municipal de la vivienda (EMVISESA), para conocer las actuaciones realizadas con respecto a la interesada, como Agencia de fomento del Alquiler. Se nos solicita igualmente que contactemos con la Delegación provincial de Obras Públicas para conocer la posible fecha de publicación de la normativa que desarrolla el plan de vivienda de Andalucía en relación a las subvenciones para inquilinos con riesgos de exclusión, mayores de 65 años, personas con discapacidad etc, al objeto de completar la información que, a este respecto, podamos facilitar a la interesada.

Hablamos con la responsable de información del citado departamento de EMVISESA, quien nos comunica que conocedores de la precaria situación por la que atraviesa la interesada, ese Organismo la estaba ayudando en la búsqueda de una vivienda en régimen de alquiler ajustada a sus ingresos mensuales. Reforzamos la necesidad de que interviniese en todo lo posible para ayudarla ante un desahucio inminente, dado que su situación era urgente, ni ella ni su marido –gravemente enfermo- carecían de todo apoyo familiar. Pusimos esta información en conocimiento de la interesada, a la que sugerimos que permaneciera en contacto con dicha entidad.

Por último, resaltar que desde el Área de Salud y Servicios Sociales se nos pidió la colaboración en la tramitación del expediente de **queja 05/3602**, con el fin de emitir un informe social sobre la variada problemática que presentaba la interesada, una joven de la provincia de Sevilla, y sobre la posibilidad de impulsar una actuación coordinada por parte de los organismos competentes en las distintas áreas o problemas.

En primer lugar decidimos contactar con la interesada para ampliar la información disponible hasta el momento. Estaba siendo asesorada por el Centro de la Mujer en los trámites de su separación conyugal, que estaba resultando muy conflictiva por la oposición de su marido. Ella y sus dos hijos ocupaban el domicilio familiar.

Su hija sufre de espina bífida y tiene dificultades respiratorias, por lo que se la ingresa en el hospital con bastante frecuencia. En el colegio cuenta con apoyo específico de una profesional, pero debido a su estado de salud, la niña pasa más tiempo en casa y en el hospital que en el colegio.

La interesada contaba con apoyo de su madre, aunque muy restringido debido a que ésta aún tenía responsabilidades familiares –varios hijos- y a las dificultades de su avanzada edad y delicado estado de salud. Su situación económica era muy precaria ya que tan solo podía trabajar como empleada de hogar, cuando las circunstancias familiares se lo permitían. Se encontraba física y psicológicamente agotada. Desde los Servicios sociales comunitarios la estaban ayudando, pero manifestaba que lo hacía de manera parcial.

En función de toda esta información estimamos necesario contactar con los Servicios Sociales comunitarios, con el Centro de Salud y con el Centro de la Mujer de su localidad de residencia.

La Trabajadora Social nos comunicó que conocían la problemática familiar y que la interesada llevaba un tiempo sin acudir en demanda de ayuda. Se le habían concedido diversas ayudas económicas y técnicas, pero en el aspecto laboral tan solo podrían facilitarle un contrato temporal, que solo parchearía la situación de la interesada.

Le comunicamos los últimos datos sobre la situación actual de la interesada, y le trasladamos la posibilidad de que impulsaran una intervención coordinada con otros organismos, en especial el Centro de la Mujer y el Centro de Salud. En respuesta nos expresó que en la próxima semana realizaría una visita domiciliaria para actualizar la situación y retomar las posibles intervenciones.

A continuación contactamos con el Centro Municipal de Información a la Mujer donde la asesora jurídica valoró como gravísima la situación por la que atravesaba esta mujer. Había iniciado los trámites de separación hacía meses, pero existía algún retraso en espera de que se le concediera el beneficio de justicia gratuita. Al mismo tiempo estaban coordinando sus actuaciones con el Departamento de Servicios Sociales comunitarios para ayudarla en la búsqueda de empleo.

Finalmente contactamos con el Centro de Salud en el municipio, al objeto de transmitirles la gravedad de la situación y sugerirles la posibilidad de que interviniesen a nivel sanitario tanto para ayudar a la hija de la interesada (recursos, voluntariado, asociacionismo, etc), como a ella misma (contacto con médico de familia para su posible derivación a salud mental, apoyos sociales, etc.). Nos expusieron la necesidad de que la propia interesada solicitase dicha intervención a través de una cita con el Facultativo correspondiente, lo que fue oportunamente comunicado a nuestra reclamante. Igualmente se comprometió a contactar con los Servicios Sociales comunitarios a los efectos de coordinar, en lo posible, sus actuaciones.

De esta forma, pretendimos aportar a este expediente una valoración integral sobre la problemática de la interesada, al tiempo que transmitir sus necesidades, tanto las sentidas como las no expresadas (acceso un trabajo adecuado a sus necesidades horarias y cerca de su hija, ingresos económicos adecuados para poder tener al menos las necesidades básicas cubiertas: pago de la vivienda, luz, agua, teléfono, medicinas de su hija, alimentación, etc., apoyo psicológico para sobrellevar la problemática familiar, integración en una asociación de apoyo a familiares de enfermos del tipo de su hija, etc). En consecuencia, sugerimos al Área la admisión a trámite de la queja al objeto de comprobar fehacientemente realización de las actuaciones que se estaban llevando a cabo.

**ANEXO:**  
**DATOS ESTADÍSTICOS**



## I.- DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS

### 1.- Quejas Iniciadas en el año 2005

Áreas de Actuación	Inst. de parte	Oficio	Totales	En trámite	Concluido	No admitidas	Remitidas
Agricultura y Pesca	19		19	7	10	2	
Cultura y Deporte	44	6	50	17	17	16	
Ayuntamientos y Diputaciones	302	5	307	115	97	94	1
Educación	593	23	616	233	179	179	25
Fomento, Turismo, Industria, Energía	174	3	177	22	133	21	1
Gobernación	231	3	234	72	49	93	20
Economía y Hacienda	193		193	49	68	47	29
Información y Atención Ciudadana	1		1			1	
Justicia	1.011	29	1.040	308	269	368	95
Medio Ambiente	472	18	490	302	101	84	3
Menores	323	44	367	158	89	115	5
Obras Publicas y Transportes	739	33	772	289	178	267	38
Presidencia y Relac. con Parlamento	5		5		1	4	
Seguridad Social	91		91	11	9	37	34
Servicios Sociales	167	12	179	52	68	57	2
Salud	479	22	501	120	206	165	10
Trabajo	102	52	154	42	72	30	10
Igualdad de Género	62	4	66	15	17	30	4
<b>TOTALES</b>	<b>5.008</b>	<b>254</b>	<b>5.262</b>	<b>1.812</b>	<b>1.563</b>	<b>1.610</b>	<b>277</b>

### 2.- Quejas iniciadas en años anteriores

Áreas de Actuación	Abiertas	Reabierta	Totales	En trámite	Concluido	No admitidas	Remitidas
Agricultura y Pesca	20	1	21	4	17		
Cultura y Deporte	35		35	6	23	6	
Ayuntamientos y Diputaciones	101	3	104	7	88	9	
Educación	261	9	270	14	215	40	1
Fomento, Turismo, Industria, Energía	47	3	50	8	40	2	
Gobernación	53	2	55	1	38	13	3
Economía y Hacienda	60	4	64	8	48	7	1
Justicia	245	11	256	20	135	96	5
Medio Ambiente	470	11	481	215	260	4	2
Menores	195	4	199	17	141	39	2
Obras Publicas y Transportes	334	10	344	81	242	20	1
Presidencia y Relac. con Parlamento	3		3		3		
Seguridad Social	15		15		5	8	2
Servicios Sociales	82	4	86	7	66	13	
Salud	255	5	260	14	230	15	1
Trabajo	45	1	46	4	35	6	1
Igualdad de Género	40		40		27	13	
<b>TOTALES</b>	<b>2.261</b>	<b>68</b>	<b>2.329</b>	<b>406</b>	<b>1.613</b>	<b>291</b>	<b>19</b>

## II.- RESUMEN DE GESTIÓN DE LAS QUEJAS ( 2005 )

	Año en curso	Años Anteriores	TOTAL	Porcentaje
<b>Admitidas a trámite</b>	<b>3.375</b>	<b>2.019</b>	<b>5.394</b>	<b>71,05%</b>
<b>Estima razón reclamante</b>	<b>877</b>	<b>828</b>	<b>1.705</b>	<b>22,46%</b>
<i>Admón. acepta</i>	744	654	1.398	18,41%
FAAP Admón. acepta pretensión	300	226	526	6,92%
FAAR Admón. acepta resolución	21	106	126	1,65%
FAAS Admón. acepta silencio	35	48	83	1,09%
FARS Acepta recordatorio sobre silencio	1		1	0,01%
FAVS En vías de solución	388	274	662	8,72%
<i>Admón. no acepta</i>	20	83	103	1,35%
FI15 Artículo 15	13	11	24	0,31%
FI18 Artículo 18		7	7	0,09%
FI29 Artículo 29	6	61	67	0,88%
FIES Informe Especial	1	4	5	0,06%
<i>Discrepancia Técnica</i>	3	18	21	0,27%
<i>Resolución pendiente de respuesta</i>	110	73	183	2,41%
<b>Desestima reclamación</b>	<b>615</b>	<b>608</b>	<b>1.223</b>	<b>16,11%</b>
FRNI No existe irregularidad	609	608	1.217	16,03%
FRSR Sin recurrir a la Admón.	6		6	0,07%
<b>Otras causas</b>	<b>1.883</b>	<b>583</b>	<b>2.466</b>	<b>32,48%</b>
<b>Por causas subjetivas</b>	<b>41</b>	<b>80</b>	<b>121</b>	<b>1,59%</b>
FRDS Desiste	38	77	115	1,51%
FRDU Duplicidad	3	3	6	0,07%
<b>Causas objetivas, con asesoramiento al interesado</b>	<b>140</b>	<b>170</b>	<b>310</b>	<b>4,08%</b>
FRJP Jurídico-Privada	4	1	5	0,06%
FRPM Rechazada Petición de Mediación	3	2	5	0,06%
FRSC Sin competencia	9	3	12	0,15%
FRSI Sub-ludice	69	93	162	2,13%
FRTT Finalizada, tema tratado	55	71	126	1,65%
<b>Pendientes de cierre</b>	<b>1.702</b>	<b>333</b>	<b>2.035</b>	<b>26,80%</b>
<b>No Admitidas</b>	<b>1.610</b>	<b>291</b>	<b>1.901</b>	<b>25,04%</b>
<b>Por causas subjetivas</b>	<b>495</b>	<b>186</b>	<b>681</b>	<b>8,97%</b>
FNAN Anónima	20	2	22	0,28%
FNAS Sin dirección/domicilio	10		10	0,13%
FNCD No completa datos	267	123	390	5,13%
FNDS Desiste	39	10	49	0,64%
FNDU Duplicidad	22	2	24	0,31%
FNRA No ratifica	129	49	178	2,34%
FNSL Sin interés legítimo	8		8	0,10%
<b>Causas objetivas, con asesoramiento al interesado</b>	<b>1.115</b>	<b>105</b>	<b>1.220</b>	<b>16,07%</b>
FNEI No existe irregularidad	298	31	329	4,33%
FNJP Jurídico-Privada	101	11	112	1,47%
FNMA Más de un año	12		12	0,15%
FNSC Sin competencia	208	17	225	2,96%
FNSI Sub-ludice	140	19	159	2,09%
FNSP Sin pretensión	52	1	53	0,69%
FNSR Sin recurrir a la Admón.	246	20	266	3,50%
FNTT Finalizada, tema tratado	58	6	64	0,84%
<b>Remitidas a otros comisionados</b>	<b>277</b>	<b>19</b>	<b>296</b>	<b>3,89%</b>
FCRD Remitida a otros Defensores	7	2	9	0,11%
FCRE Remitida DPE	270	17	287	3,78%
<b>SUMA TOTAL</b>	<b>5.262</b>	<b>2.329</b>	<b>7.591</b>	



### III.- CAUSAS DE CIERRE DE LAS QUEJAS ( 2005 )

Causa de Cierre	Año en curso	Años anteriores	TOTAL	Porcentaje
<b>- Administración acepta -</b>	<b>744</b>	<b>654</b>	<b>1.398</b>	<b>26,01%</b>
FAAP Admón. acepta pretensión	300	226	526	9,78%
FAAR Admón. acepta resolución	20	106	126	2,34%
FAAS Admón. acepta silencio	35	48	83	1,54%
FARS Acepta recordat.sobre silencio	1		1	0,01%
FAVS En vías de solución	388	274	662	12,32%
<b>- Colaboración otro Defensor -</b>	<b>277</b>	<b>19</b>	<b>296</b>	<b>5,50%</b>
FCRD Remitida a otros Defensores	7	2	9	0,16%
FCRE Remitida DPE	270	17	287	5,34%
<b>- Inclusión en informe anual -</b>	<b>20</b>	<b>83</b>	<b>103</b>	<b>1,91%</b>
FI15 Artículo 15	13	11	24	0,44%
FI18 Artículo 18		7	7	0,13%
FI29 Artículo 29	6	61	67	1,24%
FIES Informe Especial	1	4	5	0,09%
<b>- No Admitidas a Trámite -</b>	<b>1.610</b>	<b>291</b>	<b>1.901</b>	<b>35,37%</b>
FNAN Anónima	20	2	22	0,40%
FNAS Sin dirección/domicilio	10		10	0,18%
FNCD No completa datos	267	123	390	7,25%
FNDS Desiste	39	10	49	0,91%
FNDU Duplicidad	22	2	24	0,44%
FNEI No existe irregularidad	298	31	329	6,12%
FNJP Jurídico-Privada	101	11	112	2,08%
FNMA Más de un año	12		12	0,22%
FNRA No ratifica	129	49	178	3,31%
FNSC Sin competencia	208	17	225	4,18%
FNSI Sub-ludice	140	19	159	2,95%
FNSL Sin interés legítimo	8		8	0,14%
FNSP Sin pretensión	52	1	53	0,98%
FNSR Sin recurrir a la Admón.	246	20	266	4,95%
FNTT Finalizada, tema tratado	58	6	64	1,19%
<b>- Finalizadas tras tramitación -</b>	<b>799</b>	<b>876</b>	<b>1.675</b>	<b>31,17%</b>
FRDS Desiste	38	77	115	2,14%
FRDT Discrepancia Técnica	3	18	21	0,39%
FRDU Duplicidad	3	3	6	0,11%
FRJP Jurídico-Privada	4	1	5	0,09%
FRNI No existe irregularidad	609	608	1.217	22,65%
FRPM Rechazada Petición de Mediación	3	2	5	0,09%
FRSC Sin competencia	9	3	12	0,22%
FRSI Sub-ludice	69	93	162	3,01%
FRSR Sin recurrir a la Admón.	6		6	0,11%
FRTT Finalizada, tema tratado	55	71	126	2,34%
<b>SUMA TOTAL</b>	<b>3.450</b>	<b>1.923</b>	<b>5.374</b>	

#### IV.- CAUSAS DE NO ADMISIÓN ( 2005 )

Causa	Agricultura	Cultura	Ayuntamientos	Educación	Fomento	Gobernación	Economía	Justicia	Medio Ambiente	Menores	Obras Públicas	Presidencia	Seguridad Social	Serv. Social	Salud	Trabajo	Igualdad de Género	Otras	TOTAL
Anónima	0	0	2	5	0	1	0	3	3	2	1	1	0	1	2	1	0	0	<b>22</b>
Sin dirección/domicilio	0	0	0	6	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	2	0	1	0	<b>10</b>
No completa datos	0	1	48	17	5	20	11	149	27	8	50	0	4	8	22	18	2	0	<b>390</b>
Desiste	0	1	4	14	1	1	0	9	2	8	2	0	0	2	5	0	0	0	<b>49</b>
Duplicidad	0	0	1	0	0	0	1	11	4	0	5	0	0	0	2	0	0	0	<b>24</b>
No existe irregularidad	0	2	12	21	2	22	2	48	11	18	71	1	18	28	57	0	16	0	<b>329</b>
Jurídico-Privada	0	1	1	1	3	0	18	27	3	4	36	0	0	1	8	8	1	0	<b>112</b>
Más de un año	0	0	1	1	0	0	1	0	4	0	2	0	0	0	3	0	0	0	<b>12</b>
No ratifica	0	14	1	104	0	0	0	6	0	45	0	0	0	1	3	0	4	0	<b>178</b>
Sin competencia	1	1	4	9	1	10	12	82	9	8	62	0	9	3	7	4	3	0	<b>225</b>
Sub-ludice	1	0	1	8	0	3	1	67	6	25	18	0	7	3	8	1	10	0	<b>159</b>
Sin interés legítimo	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	1	0	1	0	<b>8</b>
Sin pretensión	0	0	3	3	2	3	0	5	4	2	2	0	1	7	16	4	0	1	<b>53</b>
Sin recurrir a la Admón.	0	2	25	23	9	46	7	38	13	14	34	2	4	10	35	0	4	0	<b>266</b>
Finalizada, tema tratado	0	0	0	4	0	0	1	18	2	20	1	0	2	6	9	0	1	0	<b>64</b>
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>	<b>22</b>	<b>103</b>	<b>219</b>	<b>23</b>	<b>106</b>	<b>54</b>	<b>464</b>	<b>88</b>	<b>154</b>	<b>287</b>	<b>4</b>	<b>45</b>	<b>70</b>	<b>180</b>	<b>36</b>	<b>43</b>	<b>1</b>	<b>1.901</b>

**V.- RESOLUCIONES MÁS SIGNIFICATIVAS Y CAUSAS DE CONCLUSIÓN ( 2005 )**

Área de Actuación	RESOLUCIONES				QUEJAS AFECTADAS					
	Recordatorio Deber Legal	Recomendación General	Sugerencia	Total	Quejas afectadas	En trámite	Concluidas	Desgloses de Concluidas		
								Aceptadas	No Aceptadas	Fin otras Resoluciones
Cultura y Deporte	1	3	1	5	4	2	2	1	1	
Ayuntamientos y Diputaciones		23	3	26	25	6	19	9	3	7
Educación		18	7	25	24	12	12	8	4	
Gobernación		3	2	5	5	3	2	1		1
Economía y Hacienda	8	4	1	13	13	3	10	10		
Justicia		2	1	3	3	2	1	1		
Medio Ambiente		41	2	43	41	7	34	21	10	3
Menores		16	2	18	18	10	8	8		
Obras Publicas y Transportes	1	19	11	31	28	15	13	8	4	1
Presidencia y Relac. con Parlamento		1		1	1		1	1		
Servicios Sociales	2	10	3	15	10	9	1	1		
Salud	2	18	7	27	25	6	19	17	2	
Trabajo		1		1	1	1				
Igualdad de Género		1	2	3	3		3	2		1
<b>TOTAL</b>	<b>14</b>	<b>160</b>	<b>42</b>	<b>216</b>	<b>201</b>	<b>76</b>	<b>125</b>	<b>88</b>	<b>24</b>	<b>13</b>

## VI.- RESOLUCIONES EFECTUADAS ( 2005 )

Áreas de Actuación	Recordatorio Deberes Legales	Recomendación General	Sugerencia	Traslado Superior Jerárquico	Remitida otros Defensores	Traslado al fiscal	Inclusión Informe Anual	Total Resoluciones	Quejas afectadas
Cultura y Deporte	1	3	1				1	6	4
Ayuntamientos y Diputaciones		23	3	3				29	28
Educación		18	7	3	3		3	34	28
Gobernación		3	2	2				7	7
Economía y Hacienda	8	4	1					13	13
Justicia		2	1		1			4	4
Medio Ambiente		41	2	5			2	50	42
Menores		16	2	3	1			22	21
Obras Publicas y Transportes	1	19	11	39	3	2	38	113	93
Presidencia y Relac. con Parlamento		1						1	1
Servicios Sociales	2	10	3	1				16	10
Salud	2	18	7	20				47	43
Trabajo		1				34		35	35
Igualdad de Género		1	2	1				4	3
<b>TOTAL</b>	<b>14</b>	<b>160</b>	<b>42</b>	<b>77</b>	<b>8</b>	<b>36</b>	<b>44</b>	<b>381</b>	<b>332</b>

## VII.- DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA ( 2005 )

Área de actuación	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Otras	TOTAL
Agricultura y Pesca		2	2	3	2	2	3	2	1	<b>17</b>
Cultura y Deporte	1	3		6			4	17	3	<b>34</b>
Ayuntamientos y Diputaciones	18	22	13	20	8	18	30	75	8	<b>212</b>
Educación	79	87	13	25	20	26	39	117	6	<b>412</b>
Fomento, Turismo, Industria, Energía	3	4	2	10	4	3	12	117		<b>155</b>
Gobernación	9	11	14	14	7	8	12	42	4	<b>121</b>
Economía y Hacienda	10	9	6	6	2	5	22	50	7	<b>117</b>
Justicia	33	85	32	19	44	22	58	249	35	<b>577</b>
Medio Ambiente	21	29	25	28	17	11	27	237	8	<b>403</b>
Menores	10	41	19	24	16	9	33	83	12	<b>247</b>
Obras Publicas y Transportes	22	71	22	38	37	30	78	154	15	<b>467</b>
Presidencia y Relac. con Parlamento								1		<b>1</b>
Seguridad Social	1	4	2		1		5	7		<b>20</b>
Servicios Sociales	5	19	10	9	8	6	17	43	3	<b>120</b>
Salud	18	38	24	35	23	25	49	87	27	<b>326</b>
Trabajo	4	12	7	17	10	27	9	25	3	<b>114</b>
Igualdad de Género	4	6		5	1	2	4	10		<b>32</b>
<b>Suma</b>	<b>238</b>	<b>443</b>	<b>191</b>	<b>259</b>	<b>200</b>	<b>194</b>	<b>402</b>	<b>1.316</b>	<b>132</b>	<b>3.375</b>
Remitidas a otros Defensores	18	40	19	15	10	24	42	75	34	<b>277</b>
No Admitidas	106	231	98	148	95	94	276	422	140	<b>1.610</b>
<b>Suma</b>	<b>124</b>	<b>271</b>	<b>117</b>	<b>163</b>	<b>105</b>	<b>118</b>	<b>318</b>	<b>497</b>	<b>174</b>	<b>1.887</b>
<b>TOTAL</b>	<b>362</b>	<b>714</b>	<b>308</b>	<b>422</b>	<b>305</b>	<b>312</b>	<b>720</b>	<b>1.813</b>	<b>306</b>	<b>5.262</b>

**VIII.- DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA Y POR MATERIAS ( 2005 )**  
(en orden numérico)

Área de actuación	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Otras	TOTAL
Justicia	81	165	63	57	79	49	131	337	78	<b>1.040</b>
Obras Publicas y Transportes	43	116	35	58	52	47	138	246	37	<b>772</b>
Educación	91	115	22	37	27	48	67	178	31	<b>616</b>
Salud	24	59	33	52	34	38	75	142	44	<b>501</b>
Medio Ambiente	27	48	29	41	21	13	40	257	14	<b>490</b>
Menores	16	52	35	31	21	14	49	122	27	<b>367</b>
Ayuntamientos y Diputaciones	20	35	17	33	10	21	56	96	19	<b>307</b>
Gobernación	17	16	23	29	15	17	26	76	15	<b>234</b>
Economía y Hacienda	15	19	12	19	5	8	33	69	13	<b>193</b>
Servicios Sociales	8	27	15	12	11	9	30	62	5	<b>179</b>
Fomento, Turismo, Industria, Energía	4	4	3	11	7	5	18	123	2	<b>177</b>
Trabajo	6	17	7	20	13	31	20	34	6	<b>154</b>
Seguridad Social	3	20	9	2	5	6	16	24	6	<b>91</b>
Igualdad de Género	5	13	1	7	1	4	11	20	4	<b>66</b>
Cultura y Deporte	2	5	2	7	1		5	24	4	<b>50</b>
Agricultura y Pesca		3	2	4	2	2	3	2	1	<b>19</b>
Presidencia y Relaciones con Parlamento				2			2	1		<b>5</b>
Información y Atención Ciudadana					1					<b>1</b>
<b>TOTAL</b>	<b>362</b>	<b>714</b>	<b>308</b>	<b>422</b>	<b>305</b>	<b>312</b>	<b>720</b>	<b>1.813</b>	<b>306</b>	<b>5.262</b>

## IX.- PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS POR MUNICIPIOS ( 2005 )

Población	Quejas	Firmantes
Abrucena	1	1
Adra	37	37
Albox	5	5
Alhama de Almería	3	3
Almería	139	303
Arboleas	2	2
Bayarcal	1	1
Bédar	2	2
Berja	6	6
Canjáyar	1	1
Cantoria	3	3
Carboneras	2	2
Cuevas del Almanzora	3	3
El Ejido	64	64
Huércal de Almería	7	27
Huércal-Overa	3	3
Las Tres Villas (Almería)	1	1
Laujar de Andarax	2	2
Lubrín	1	1
Macael	2	2
María	1	1
Mojácar	5	5
Níjar	24	24
Oria	3	3
Partaloa	1	1
Pulpi	1	1
Rioja	2	2
Roquetas de Mar	19	22
Serón	1	1
Sorbas	1	1
Tabernas	1	2
Tíjola	1	1
Turre	2	2
Uleila del Campo	2	2
Vélez Rubio	2	2
Vera	7	7
Viator	1	1
Vícar	2	2
Zurgena	1	1
<b>Total Almería</b>	<b>362</b>	<b>550</b>
Alcalá de los Gazules	2	3
Alcalá del Valle	2	2
Algar	1	1
Algeciras	126	180
Algodonales	1	1
Arcos de la Frontera	8	8
Barbate	16	16

<b>Población</b>	<b>Quejas</b>	<b>Firmantes</b>
Benalup-Casas Viejas	3	3
Bornos	5	5
Cádiz	88	98
Castellar de la Frontera	2	4
Conil de la Frontera	9	9
Chiclana de la Frontera	55	56
Chipiona	4	4
El Bosque	1	6
El Gastor	2	2
El Puerto de Santa María	69	70
Espera	4	4
Jerez de la Frontera	63	84
Jimena de la Frontera	10	10
La Línea de la Concepción	37	43
Los Barrios	13	13
Medina Sidonia	2	2
Olvera	6	6
Paterna de Rivera	1	1
Prado del Rey	2	2
Puerto Real	22	43
Puerto Serrano	4	4
Rota	9	9
San Fernando	44	44
San José del Valle	1	1
San Roque	19	20
Sanlúcar de Barrameda	29	29
Setenil de las Bodegas	2	2
Tarifa	31	31
Trebujena	3	3
Ubrique	9	9
Vejer de la Frontera	3	3
Villamartín	5	5
Zahara de la Sierra	1	1
<b>Total Cádiz</b>	<b>714</b>	<b>837</b>
Adamuz	1	1
Aguilar de la Frontera	1	1
Almodóvar del Río	1	1
Baena	7	7
Belalcázar	1	1
Bélmez	2	2
Blázquez	2	2
Bujalance	4	4
Cabra	8	8
Carcabuey	3	3
Castro del Río	3	3
Córdoba	168	176
Encinas Reales	5	5
Espejo	1	1



<b>Población</b>	<b>Quejas</b>	<b>Firmantes</b>
Fuente la Lancha	1	1
Fuente Obejuna	2	2
Fuente Palmera	1	1
Hinojosa del Duque	2	2
Hornachuelos	1	1
Iznájar	2	2
La Carlota	5	5
La Rambla	3	3
Lucena	12	12
Montemayor	1	1
Montilla	4	4
Montoro	4	4
Moriles	2	2
Nueva Carteya	3	3
Palma del Río	11	11
Peñarroya-Pueblonuevo	4	4
Posadas	2	2
Pozoblanco	8	123
Priego de Córdoba	5	5
Puente Genil	14	15
Rute	1	1
San Sebastián de Ballesteros	2	2
Santaella	2	2
Villa del Río	3	3
Villafranca de Córdoba	1	1
Villanueva de Córdoba	1	1
Villanueva del Duque	1	1
Villaviciosa de Córdoba	3	3
<b>Total Córdoba</b>	<b>308</b>	<b>432</b>
Albolote	6	6
Albuñol	4	4
Alfacar	1	1
Alhama de Granada	2	2
Alhendín	1	1
Almuñécar	17	18
Armillá	8	8
Atarfe	4	4
Baza	12	12
Benalúa	2	2
Benamaurel	2	2
Bubión	4	4
Busquístar	1	1
Cacín	1	1
Cájar	3	3
Caniles de Baza	1	1
Cástaras	1	1
Castril de la Peña	1	1
Cenes de la Vega	5	5

<b>Población</b>	<b>Quejas</b>	<b>Firmantes</b>
Cijuela	2	2
Cogollos de Guadix	1	1
Cortes de Baza	1	1
Cortes y Graena	1	1
Cullar Vega	4	4
Chauchina	2	2
Chimeneas	1	1
Churriana de la Vega	6	7
Dílar	1	1
Dúrcal	3	12
Freila	2	2
Gor	1	1
Gorafe	1	1
Granada	181	223
Guadix	4	4
Huéscar	1	1
Huétor Santillán	1	1
Huetor Vega	5	5
Illora	4	4
Iznalloz	2	169
Jayena	1	1
Jun	2	2
La Zubia	6	6
Láchar	1	1
Lanjarón	1	1
Las Gabias	1	1
Loja	7	7
Maracena	6	6
Marchal de Guadix	1	1
Molvízar	2	2
Monachil	1	1
Montejícar	1	1
Montillana	3	3
Moraleda de Zafayona	3	3
Motril	30	30
Nívar	1	1
Ogíjares	4	4
Orgiva	5	5
Otívar	1	1
Otura	6	6
Padul	6	6
Peligros	5	5
Pinos Genil	3	3
Pinos Puente	1	1
Piñar	1	1
Polícar	1	1
Puebla Don Fadrique	1	1
Pulianas	2	2
Purullena	1	1
Salobreña	6	6

<b>Población</b>	<b>Quejas</b>	<b>Firmantes</b>
Santafe	4	4
Sierra Nevada	1	1
Sorvilán	1	1
Trevélez	1	1
Ugíjar	3	47
Valle de Zalabí	1	1
Villanueva de Mesías	1	1
<b>Total Granada</b>	<b>422</b>	<b>686</b>
Aljaraque	10	10
Almonte	7	7
Alosno	1	1
Aracena	6	6
Aroche	1	1
Ayamonte	7	9
Beas	1	1
Bollullos del Condado	9	9
Bonares	2	2
Calañas	2	2
Cartaya	8	8
Cortegana	5	10
Cumbres Mayores	1	1
Chucena	2	2
El Almendro	1	1
El Campillo	1	1
El Cerro de Andévalo	1	1
Escacena del Campo	1	1
Fuenteheridos	1	1
Galaroza	1	1
Gibraleón	1	1
Hinojos	5	5
Huelva	127	128
Isla Cristina	9	17
Jabugo	1	1
La Palma del Condado	4	4
Lepe	15	15
Los Marines	1	1
Lucena del Puerto	2	2
Manzanilla	1	1
Minas de Riotinto	5	5
Moguer	10	10
Nerva	3	3
Palos de la Frontera	2	2
Puebla de Guzmán	2	2
Punta Umbría	8	9
Rociana del Condado	2	2
Rosal de la Frontera	1	4
San Juan del Puerto	21	21
San Silvestre de Guzmán	3	3

<b>Población</b>	<b>Quejas</b>	<b>Firmantes</b>
Santa Ana la Real	1	1
Trigueros	2	2
Valdelarco	1	1
Valverde del Camino	7	7
Villalba del Alcor	2	2
Zalamea la Real	1	1
<b>Total Huelva</b>	<b>305</b>	<b>325</b>
Albánchez de Mágina	3	3
Alcalá la Real	8	8
Alcaudete	1	1
Andújar	14	14
Arjona	2	2
Arjonilla	3	3
Baeza	3	3
Bailén	5	5
Baños de la Encina	1	1
Beas de Segura	5	5
Bedmar	1	1
Begíjar	1	3
Bélmez de la Moraleda	1	1
Cabra de Santo Cristo	1	1
Cambil	2	2
Canena	1	1
Carcheles	1	1
Castellar de Santisteban	1	1
Castillo de Locubín	1	1
Cazorla	1	1
Chiclana de Segura	1	1
Frailes	1	1
Hinojares	1	1
Huesa	1	1
Ibros	1	1
Jabalquinto	1	60
Jaén	110	133
Jódar	9	9
La Carolina	20	21
La Guardia de Jaén	3	3
La Iruela	1	1
La Puerta de Segura	2	2
Linares	29	30
Lopera	2	2
Los Villares	2	2
Mancha Real	5	5
Martos	2	2
Mengíbar	2	2
Noalejo	1	1
Orcera	2	2
Peal de Becerro	2	2

<b>Población</b>	<b>Quejas</b>	<b>Firmantes</b>
Porcuna	3	3
Pozo Alcón	4	4
Sabiote	1	1
Santa Elena	1	1
Santiago de la Espada	2	2
Santisteban del Puerto	1	1
Santo Tomé	1	1
Segura de la Sierra	1	1
Sorihuela de Guadalimar	1	1
Torreblascopedro	3	3
Torredelcampo	5	5
Torredonjimeno	5	7
Torreperogil	3	3
Torres de Albanchez	1	1
Ubeda	18	18
Valdepeñas de Jaén	1	1
Vilches	1	1
Villanueva del Arzobispo	6	6
<b>Total Jaén</b>	<b>312</b>	<b>400</b>
Alameda	4	4
Algarrobo	3	5
Alhaurín de la Torre	34	35
Alhaurín el Grande	5	5
Almachar	1	1
Almargen	1	1
Alora	2	2
Alozaina	3	6
Antequera	12	13
Archidona	4	4
Benahavis	2	2
Benalmadena Pueblo	27	27
Benamocarra	2	2
Benaolan	1	1
Campillos	4	4
Cañete la Real	1	1
Cártama	12	12
Casabermeja	1	1
Casarabonela	1	1
Casares	1	1
Coín	7	7
Colmenar	1	1
Comares	1	14
Competa	2	2
Cuevas Bajas	1	1
Estepona	35	36
Frigiliana	5	5
Fuengirola	28	28
Gaucin	2	2

<b>Población</b>	<b>Quejas</b>	<b>Firmantes</b>
Igualeja	1	1
Istan	4	4
Iznate	3	3
Jimera de Libar	1	1
Macharaviaya	1	1
Málaga	313	422
Manilva	8	8
Marbella	51	51
Mijas	15	15
Moclinejo	18	67
Mollina	3	3
Monda	1	1
Nerja	9	10
Rincón de la Victoria	8	8
Riogordo	2	2
Ronda	17	17
Sayalonga	1	1
Sierra de Yeguas	1	1
Teba	2	2
Torremolinos	20	21
Torrox	7	7
Totalan	1	1
Valle de Abdalajis	3	3
Vélez Málaga	18	18
Villanueva de Algaidas	1	1
Villanueva del Trabuco	2	2
Viñuela	1	1
Yunquera	5	5
<b>Total Málaga</b>	<b>720</b>	<b>901</b>
Alanis	6	6
Albaida del Aljarafe	1	1
Alcalá de Guadaira	51	53
Alcalá del Río	4	4
Alcolea del Río	2	2
Algámitas	106	106
Almensilla	2	2
Arahal	3	3
Aznalcázar	1	1
Aznalcóllar	6	6
Badolatosa	2	2
Benacazón	2	2
Bollullos de la Mitación	3	3
Bormujos	10	11
Brenes	7	7
Burguillos	2	2
Camas	22	22
Cantillana	4	4
Cañada del Rosal	2	2

<b>Población</b>	<b>Quejas</b>	<b>Firmantes</b>
Carmona	17	35
Carrión de los Céspedes	1	1
Castilblanco de los Arroyos	1	1
Castilleja de Guzmán	2	2
Castilleja de la Cuesta	7	7
Cazalla de la Sierra	5	5
Constantina	3	3
Coria del Río	22	22
Dos Hermanas	44	44
Ecija	15	15
El Coronil	2	2
El Cuervo	3	3
El Pedroso	3	3
Espartinas	9	9
Estepa	11	11
Gelves	2	2
Gerena	4	4
Gines	11	12
Guillena	9	9
Herrera	6	6
Huevar del Aljarafe	3	3
Isla Mayor	2	2
La Algaba	8	8
La Campana	3	3
La Lantejuela	1	1
La Puebla de Cazalla	3	3
La Puebla de los Infantes	3	3
La Puebla del Río	5	5
La Rinconada	16	16
Las Cabezas de San Juan	8	9
Las Navas de la Concepción	1	1
Lebrija	6	6
Lora de Estepa	3	3
Lora del Río	5	5
Los Palacios y Villafranca	8	19
Mairena del Alcor	12	12
Mairena del Aljarafe	33	33
Marchena	7	32
Montellano	2	2
Morón de la Frontera	12	12
Olivares	3	3
Osuna	8	8
Palomares del Río	7	7
Paradas	4	4
Pedrera	3	3
Pilas	4	4
Pruna	1	1
Salteras	2	3
San Juan de Aznalfarache	13	13
San Nicolás del Puerto	1	1

<b>Población</b>	<b>Quejas</b>	<b>Firmantes</b>
Sanlúcar la Mayor	7	7
Santiponce	3	3
Sevilla	1.111	1.145
Tocina	3	3
Tomares	18	20
Umbrete	6	6
Utrera	20	21
Valencina de la Concepción	12	12
Villamanrique de la Condesa	3	3
Villanueva del Ariscal	3	3
Villanueva del Río y Minas	13	13
Villaverde del Río	1	1
Viso del Alcor	13	14
<b>Total Sevilla</b>	<b>1.813</b>	<b>1.911</b>
<b>TOTAL ANDALUCIA</b>	<b>4956</b>	<b>6042</b>
Hellin	1	1
<b>Total Albacete</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
Alicante	2	2
Benidorm	1	1
Denia	1	2
Elche	1	1
Villena	1	1
<b>Total Alicante</b>	<b>6</b>	<b>7</b>
Azuaga	1	1
Badajoz	2	2
Mérida	1	1
<b>Total Badajoz</b>	<b>4</b>	<b>4</b>
Palma de Mallorca	1	1
<b>Total Baleares</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
Barcelona	5	5
Castelldefels	1	1
Corbera de Llobregat	2	3
Hospitalet de Llobregat (Barcelona)	3	3
Mollet del Valles (Barcelona)	1	1
Rubi	1	1
Sabadell	1	1
Sant Adrià del Besos (Barcelona)	1	1
Sant Cugat del Valles	1	1
Santa Perpetua de Mogoda	1	1
Vilafranca del Penedes	1	1
<b>Total Barcelona</b>	<b>18</b>	<b>19</b>
<b>Cáceres</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Ciudad Real</b>	<b>1</b>	<b>1</b>



<b>Población</b>	<b>Quejas</b>	<b>Firmantes</b>
<b>La Coruña</b>	<b>3</b>	<b>3</b>
Bañolas	1	1
Cassa de la Selva (Gerona)	1	1
<b>Total Gerona</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
Andoain	1	1
Irun	1	1
<b>Total Guipúzcoa</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
<b>León</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
<b>Lugo</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
Alcalá de Henares	1	1
Coslada	1	1
Getafe	2	2
Las Rozas	4	4
Madrid	24	26
Mostoles	1	1
Pinto	1	1
Tres Cantos	2	2
<b>Total Madrid</b>	<b>36</b>	<b>38</b>
Abarán	1	1
Caravaca de la Cruz	1	1
Cartagena	1	1
Murcia	2	2
<b>Total Murcia</b>	<b>5</b>	<b>5</b>
<b>Navarra</b>	<b>4</b>	<b>4</b>
<b>Palencia</b>	<b>3</b>	<b>3</b>
<b>Santa Cruz de Tenerife</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
La Cavada	1	1
Santoña	1	1
<b>Total Cantabria</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
Tarragona	1	1
Valls	1	1
<b>Total Tarragona</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
<b>Teruel</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
Mora	1	1
Ocaña	1	1
<b>Total Toledo</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
Valencia	3	3
Xativa	1	1
<b>Total Valencia</b>	<b>4</b>	<b>4</b>
Bilbao	3	3

<b>Población</b>	<b>Quejas</b>	<b>Firmantes</b>
Otxandio	1	1
<b>Total Bilbao (Vizcaya)</b>	<b>4</b>	<b>4</b>
<b>Zamora</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
Daroca	1	1
Zaragoza	3	3
<b>Total Zaragoza</b>	<b>4</b>	<b>4</b>
<b>Ceuta</b>	<b>3</b>	<b>3</b>
<b>Melilla</b>	<b>4</b>	<b>4</b>
<b>TOTAL OTRAS PROVINCIAS</b>	<b>118</b>	<b>122</b>
<b>Sin determinar</b>	<b>149</b>	<b>151</b>
<b>Alemania</b>	<b>7</b>	<b>7</b>
<b>Argentina</b>	<b>3</b>	<b>3</b>
<b>Australia</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Bélgica</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Colombia</b>	<b>3</b>	<b>3</b>
<b>Cuba</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Estados Unidos</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Francia</b>	<b>8</b>	<b>8</b>
<b>Gran Bretaña</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
<b>Gibraltar</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Holanda</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Marruecos</b>	<b>4</b>	<b>4</b>
<b>Portugal</b>	<b>5</b>	<b>5</b>
<b>Venezuela</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>TOTAL OTROS PAISES</b>	<b>39</b>	<b>39</b>
<b>SUMA TOTAL</b>	<b>5.262</b>	<b>6.354</b>

#### Resumen de Procedencia de las Quejas

	<b>Quejas</b>	<b>Firmantes</b>
Total Almería	362	550
Total Cádiz	714	837
Total Córdoba	308	432
Total Granada	422	686
Total Huelva	305	325
Total Jaén	312	400
Total Málaga	720	901
Total Sevilla	1.813	1.911
Total otras provincias	118	122
Sin determinar	149	151
Total otros países	39	39
<b>SUMA TOTAL</b>	<b>5.262</b>	<b>6.354</b>

**X.- DISTRIBUCIÓN PONDERADA DE QUEJAS ( 2005 )**  
(quejas/100.000 habit.)

Procedencia	Capitales	Pueblos	Quejas Totales	Porcentaje	Población de derecho	Quejas Ponderadas
Almería	139	223	362	6,88%	501.761	72,1
Cádiz	88	626	714	13,57%	1.105.762	64,5
Córdoba	168	140	308	5,85%	761.401	40,5
Granada	181	241	422	8,02%	808.053	52,2
Huelva	127	178	305	5,80%	454.735	67,0
Jaén	110	202	312	5,93%	648.551	48,1
Málaga	302	418	720	13,68%	1.249.290	57,6
Sevilla	1.111	702	1.813	34,45%	1.705.320	106,3
Otras Provincias	218	49	267	5,07%		
Extranjero	39		39	0,74%		
<b>Total</b>	<b>2.483</b>	<b>2.779</b>	<b>5.262</b>	<b>99,99%</b>	<b>7.234.873</b>	<b>72,7</b>

**XI.- DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS SEGÚN EL Nº DE HABITANTES**

Tipo de Municipio	Quejas	Porcentaje
Menor de 2.000 habitantes	244	4,63%
Entre 2.001 y 10.000	652	12,39%
Entre 10.001 y 20.000	512	9,73%
Entre 20.001 y 50.000	749	14,23%
Entre 50.001 y 70.000	240	4,56%
Entre 70.001 y 100.000	139	2,64%
Mas de 100.001 habitantes	2.426	46,10%
Sin determinar	300	5,70%
<b>TOTAL</b>	<b>5.262</b>	<b>99,99%</b>

## XII.- DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS POR SUB-MATERIAS

Materias	Abiertas	Cerradas	TOTALES
<b>A AGRICULTURA Y PESCA</b>	<b>7</b>	<b>12</b>	<b>19</b>
A10 Agricultura	7	12	19
<b>C CULTURA Y DEPORTE</b>	<b>17</b>	<b>33</b>	<b>50</b>
C10 Bienes culturales	11	15	26
C30 Promoción cultural		9	9
C50 Deportes	5	5	10
C99 Otras materias	1	4	5
<b>D AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES</b>	<b>115</b>	<b>192</b>	<b>307</b>
D10 Contratación administrativa		1	1
D20 Serv. municipales y competencias Prov.	48	97	145
D25 Competencias provinciales	1		1
D30 Función Pública Local	19	44	63
D40 Haciendas Locales	1		1
D50 Organización Funcionamiento y Régimen Jurídico	11	25	36
D60 Patrimonio y bienes	2	4	6
D70 Responsabilidad patrimonial	14	10	24
D80 Contratación Administrativa	10	4	14
D99 Otras materias	9	7	16
<b>E EDUCACIÓN</b>	<b>233</b>	<b>383</b>	<b>616</b>
E15 Educación compensatoria	31	34	65
E20 Edificios Escolares	73	39	112
E30 Comunidad Educativa	61	106	167
E40 Enseñanza Universitaria	11	35	46
E50 Silencio Administrativo.	1		1
E55 Educación Infantil y Primaria	43	114	157
E60 Educación Secundaria y Bachillerato	2	41	43
E70 Formación Profesional	1	5	6
E80 Enseñanzas de régimen especial	6	7	13
E90 Educación de Adultos	1		1
E99 Otras materias	3	2	5
<b>F FOMENTO, TURISMO, INDUSTRIA, ENERGIA</b>	<b>22</b>	<b>155</b>	<b>177</b>
F10 Fomento (IFA)	3	5	8
F20 Turismo	1	7	8
F30 Industria	11	11	22
F40 Energía	7	129	136
F50 Minas		1	1
F60 Silencio		1	1
F99 Otras materias		1	1

Materias		Abiertas	Cerradas	TOTALES
<b>G</b>	<b>GOBERNACIÓN</b>	<b>72</b>	<b>162</b>	<b>234</b>
G10	Personal Funcionario	45	100	145
G20	Personal Laboral	13	30	43
G40	Política Interior	1	7	8
G50	Administración Local	1	2	3
G60	Personal Adm. Serv. Universidades		2	2
G65	Personal Admón. de Justicia	4		4
G70	Silencio	8	4	12
G80	Competencias Estatales		16	16
G99	Otras materias		1	1
<b>H</b>	<b>ECONOMIA Y HACIENDA</b>	<b>49</b>	<b>144</b>	<b>193</b>
H01	Impuestos	25	72	97
H02	Tasas	7	19	26
H03	Contribuciones especiales		3	3
H05	Multas y sanciones	3	7	10
H06	Ayudas y subvenciones		1	1
H07	Entidades financieras		25	25
H99	Otras materias	14	17	31
<b>I</b>	<b>INFORMACIÓN Y ATENCIÓN CIUDADANA</b>		<b>1</b>	<b>1</b>
I30	Posicionamiento Institucional		1	1
<b>J</b>	<b>JUSTICIA</b>	<b>308</b>	<b>732</b>	<b>1.040</b>
J02	Dilaciones Singulares	21	47	68
J06	Extravíos		1	1
J08	Estructurales	1	5	6
J12	Supuestos de indefensión		2	2
J14	Ejecución Admón.		1	1
J16	Falta colaboración de la Admón.	1	1	2
J18	Abogados	5	18	23
J20	Procuradores		3	3
J26	Jurídico / privadas	1	30	31
J28	Función jurisdiccional	4	41	45
J30	Sin pretensión		2	2
J32	Extranjeros	148	179	327
J34	Sanciones de tráfico	1	9	10
J36	Armas y Caza		2	2
J38	D.N.I.	3	1	4
J40	Personal y policía	5	22	27
J42	Malos tratos	12	22	34
J44	Servicio militar	1	14	15
J46	Pensiones de guerra	2	9	11
J48	Prisiones	79	267	346

<b>Materias</b>		<b>Abiertas</b>	<b>Cerradas</b>	<b>TOTALES</b>
J54	Notarios y Registradores		1	1
J58	Indulto		8	8
J60	Depósitos Municipales de detenidos	2		2
J66	Drogas	12	29	41
J68	Recuperación Memoria Histórica	4	1	5
J82	Asesoramiento u orientación		1	1
J99	Otras materias	6	16	22
<b>M</b>	<b>MEDIO AMBIENTE</b>	<b>302</b>	<b>188</b>	<b>490</b>
M10	Espacios Naturales Protegidos	12	3	15
M15	Caza y Pesca	5	1	6
M20	Protección y Conservación de la Naturaleza	14	26	40
M30	Calidad Ambiental	240	128	368
M40	Protección Ambiental	14	9	23
M50	Competencias Estatales		8	8
M55	Participación.	5	3	8
M60	Silencio Administrativo	10	5	15
M99	Otras materias	2	5	7
<b>N</b>	<b>MENORES</b>	<b>158</b>	<b>209</b>	<b>367</b>
N05	Menores en situación de riesgo	16	19	35
N10	Menores maltratados	8	5	13
N20	Declaración de desamparo. Tutela administrativa	10	21	31
N25	Acogimiento	11	10	21
N30	Adopción	19	18	37
N35	Responsabilidad penal de los menores	19	16	35
N40	Menores con necesidades especiales	5	2	7
N45	Menores inmigrantes	8	8	16
N50	Conflictos relacionados con el ámbito educativo	11	13	24
N55	Guarderías	18	33	51
N60	Medios de comunicación	12	20	32
N65	Litigios familiares	8	27	35
N70	Administraciones y entidades colaboradoras	1	2	3
N99	Otras materias	12	15	27
<b>O</b>	<b>OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES</b>	<b>289</b>	<b>483</b>	<b>772</b>
O10	Vivienda	108	202	310
O20	Urbanismo	119	112	231
O30	Obras Públicas.	29	33	62
O40	Expropiaciones.	9	4	13
O50	Transportes.	5	21	26
O60	Barreras Minusválidos	6	11	17
O70	Presidencia	12	100	112
O99	Otras materias	1		1

<b>Materias</b>	<b>Abiertas</b>	<b>Cerradas</b>	<b>TOTALES</b>
<b>P PRESIDENCIA Y RELACIONES CON PARLAMENTO</b>		<b>5</b>	<b>5</b>
P85 Asuntos Instituto Andaluz Juventud		5	5
<b>Q SEGURIDAD SOCIAL</b>	<b>11</b>	<b>80</b>	<b>91</b>
Q20 Viudedad y familiares	1	11	12
Q30 Agrarios		2	2
Q50 Pensiones Contributivas		34	34
Q60 Pensiones No contributivas	6	10	16
Q70 Cotizaciones	3	2	5
Q75 Desempleo	1	8	9
Q80 Asesoramiento u orientación		6	6
Q85 Peticiones de Trabajo		3	3
Q99 Otras		4	4
<b>R SERVICIOS SOCIALES</b>	<b>52</b>	<b>127</b>	<b>179</b>
R15 Ancianos	19	47	66
R20 Disminuidos psíquicos y físicos	17	38	55
R25 Minorías étnicas	1	1	2
R30 Colectivos sociales desprotegidos	3	5	8
R35 Ayudas económicas	2	19	21
R40 Pensiones asistenciales		5	5
R42 Situaciones de Emergencia	9	7	16
R55 asuntos administrativos		1	1
R99 Otras materias	1	4	5
<b>S SALUD</b>	<b>120</b>	<b>381</b>	<b>501</b>
S05 Salud Pública	5	9	14
S10 Atención Primaria	12	30	42
S15 Asistencia Especializada	39	126	165
S20 Salud Mental	17	29	46
S25 Listas de espera	5	9	14
S30 Servicios de urgencia y emergencia	9	10	19
S35 Gestión administrativa	4	11	15
S40 Derecho de los usuarios	6	17	23
S45 Consumo	4	36	40
S50 Personal	15	82	97
S55 Legislación sanitaria estatal	1	7	8
S60 Información y consideraciones generales		2	2
S99 Otras materias	3	13	16
<b>T TRABAJO</b>	<b>42</b>	<b>112</b>	<b>154</b>
T05 Cooperativas		1	1
T10 Fomento de empleo	9	25	34

<b>Materias</b>		<b>Abiertas</b>	<b>Cerradas</b>	<b>TOTALES</b>
T15	Tiempo libre		1	1
T20	Seguridad e higiene	19	35	54
T25	Programa de solidaridad		2	2
T31	Temporeros	1		1
T35	Inspección de trabajo	1	6	7
T85	Peticiones de Trabajo		5	5
T90	Conflicto laboral	3	18	21
T95	Formación Profesional Ocupacional	7	13	20
T96	Acoso Laboral	1	2	3
T99	Otras materias	1	4	5
<b>Y</b>	<b>IGUALDAD DE GÉNERO</b>	<b>15</b>	<b>51</b>	<b>66</b>
Y05	Políticas para la igualdad		4	4
Y10	Violencia de Género	8	23	31
Y15	Discriminación por razón de sexo	5	3	8
Y20	Ayudas para compensar desigualdades		3	3
Y25	Situaciones de emergencia social		7	7
Y45	Medios de comunicación		2	2
Y50	Prostitución	1	1	2
Y99	Otras materias	1	8	9
<b>SUMA TOTAL</b>		<b>1.812</b>	<b>3.450</b>	<b>5.262</b>



### XIII.- RELACIÓN QUEJAS-FIRMANTES POR MATERIAS

Área de actuación	Quejas de Oficio	No repetidas	Repetidas	Nº Total Quejas	Porcentaje	Nº de Firmantes	Porcentaje
Agricultura y Pesca		19		<b>19</b>	0,36%	19	0,30%
Cultura y Deporte	6	44		<b>50</b>	0,95%	50	0,79%
Ayuntamientos y Diputaciones	5	288	14	<b>307</b>	5,83%	478	7,52%
Educación	23	509	84	<b>616</b>	11,71%	1.034	16,27%
Fomento, Turismo, Industria, Energía	3	69	105	<b>177</b>	3,36%	177	2,79%
Gobernación	3	229	2	<b>234</b>	4,45%	421	6,63%
Economía y Hacienda		193		<b>193</b>	3,67%	196	3,08%
Información y Atención Ciudadana		1		<b>1</b>	0,02%	1	0,02%
Justicia	29	1.011		<b>1.040</b>	19,76%	1.052	16,55%
Medio Ambiente	18	423	49	<b>490</b>	9,31%	527	8,29%
Menores	44	287	36	<b>367</b>	6,97%	432	6,80%
Obras Publicas y Transportes	33	738	1	<b>772</b>	14,67%	917	14,43%
Presidencia y Relac. con Parlamento		5		<b>5</b>	0,10%	5	0,08%
Seguridad Social		91		<b>91</b>	1,73%	91	1,43%
Servicios Sociales	12	163	4	<b>179</b>	3,40%	181	2,85%
Salud	22	439	40	<b>501</b>	9,52%	553	8,70%
Trabajo	52	95	7	<b>154</b>	2,93%	154	2,42%
Igualdad de Género	4	62		<b>66</b>	1,25%	66	1,04%
<b>TOTALES</b>	<b>254</b>	<b>4.666</b>	<b>342</b>	<b>5.262</b>	<b>99,99%</b>	<b>6.354</b>	<b>100,00%</b>

### XIV.- RELACIÓN QUEJAS-FIRMANTES POR PROVINCIAS

Procedencia	Quejas de Oficio	No repetidas	Repetidas	Nº Total Quejas	Porcentaje	Nº de Firmantes	Porcentaje
Almería	17	304	41	<b>362</b>	6,88%	550	8,66%
Cádiz	40	639	35	<b>714</b>	13,57%	837	13,17%
Córdoba	15	282	11	<b>308</b>	5,85%	432	6,80%
Granada	33	379	10	<b>422</b>	8,02%	686	10,80%
Huelva	21	271	13	<b>305</b>	5,80%	325	5,11%
Jaén	18	269	25	<b>312</b>	5,93%	400	6,30%
Málaga	17	682	21	<b>720</b>	13,68%	901	14,18%
Sevilla	86	1.570	157	<b>1.813</b>	34,45%	1.911	30,08%
Otras provincias	6	238	23	<b>267</b>	5,07%	273	4,30%
Extranjero	1	32	6	<b>39</b>	0,74%	39	0,61%
<b>TOTALES</b>	<b>254</b>	<b>4.666</b>	<b>342</b>	<b>5.262</b>	<b>99,99%</b>	<b>6.354</b>	<b>100,01%</b>

### XV.- DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS SEGÚN SEXO

Sujeto-Sexo	Quejas	Porcentaje
Hombre	2.573	48,90%
Mujer	1.919	36,47%
Colectiva	116	2,20%
Oficio	254	4,83%
Sin determinar	400	7,60%
<b>TOTAL</b>	<b>5.262</b>	<b>100,00%</b>

### XVI.- DISTRIBUCIÓN MENSUAL DE QUEJAS

Mes	Quejas	Porcentaje
Enero	356	6,77%
Febrero	401	7,62%
Marzo	517	9,83%
Abril	468	8,89%
Mayo	474	9,01%
Junio	593	11,27%
Julio	469	8,91%
Agosto	340	6,46%
Septiembre	381	7,24%
Octubre	484	9,20%
Noviembre	424	8,06%
Diciembre	355	6,75%
<b>TOTAL</b>	<b>5.262</b>	<b>100,01%</b>

### XVII.- REGISTRO GENERAL

Registro	Documentos	Porcentaje
<b>ENTRADA</b>		
Correo	11.184	66,99%
Entrega en mano, Interesado	1.073	6,42%
Fax	1.163	6,96%
Oficina Información (Comp. Interesado)	330	1,97%
Internet (www)	2.943	17,63%
<b>Total Entrada</b>	<b>16.693</b>	
<b>QUEJAS</b>		
Entrega en mano, Interesado	657	12,48%
Fax	366	6,95%
Oficina Información (Comp. Interesado)	239	4,54%
Internet (www)	1.453	27,61%
Correo	2.547	48,40%
<b>Total Quejas</b>	<b>5.262</b>	
<b>SALIDA</b>		
Correo	25.655	
<b>Total Salida</b>	<b>25.655</b>	

### XVIII.- DATOS DE ACCESO POR INTERNET

<b>Mes</b>	<b>Páginas Consultadas</b>	<b>Visitantes</b>	<b>Informes retirados</b>	<b>Consultas Correo</b>	<b>Quejas</b>
Enero	69.586	19.850	7.459	107	122
Febrero	69.671	22.079	8.632	110	94
Marzo	82.080	28.773	11.040	106	135
Abril	91.249	34.262	13.773	134	143
Mayo	90.776	33.491	14.007	146	140
Junio	78.373	27.689	11.526	191	139
Julio	70.327	25.014	9.168	147	114
Agosto	71.328	25.500	8.992	460	110
Septiembre	86.915	32.383	11.420	161	110
Octubre	115.814	40.289	12.659	199	130
Noviembre	234.649	40.066	12.372	271	133
Diciembre	185.976	32.859	9.167	236	83
<b>Total</b>	<b>1.246.744</b>	<b>362.255</b>	<b>130.215</b>	<b>2.268</b>	<b>1.453</b>



## ÍNDICE DE QUEJAS



96/1712	Sec.2.II.-2.4.1.3.	03/2667	Sec.2.V.-2.3.1.	04/975	Sec.2.II.-2.1.2.2.
96/1890	Sec.3.1.	03/2704	Sec.2.X.-2.6.	04/1005	Sec.2.X.-2.4.
97/2254	Sec.2.IV.-2.1.4.2.	03/3112	Sec.2.II.-2.2.3.1.	04/1117	Sec.2.II.-2.4.1.4.
97/2299	Sec.2.II.-2.5.1.	03/3336	Sec.2.II.-2.1.3.4.	04/1149	Sec.2.XI.-2.2.
98/901	Sec.4.II.-2.	03/3417	Sec.2.II.-2.1.3.3.	04/1161	Sec.2.II.-2.2.2.
98/2548	Sec.4.II.-2.	03/3486	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	04/1170	Sec.2.V.-
99/1499	Sec.2.X.-2.3.2.	03/3615	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/1170	Sec.5.
99/2842	Sec.2.XI.-2.1.	03/3679	Sec.2.II.-	04/1184	Sec.2.I.-2.4.
00/111	Sec.2.II.-2.4.1.3.	03/3679	Sec.5.	04/1208	Sec.2.II.-2.2.5.1.
00/1676	Sec.2.V.-2.1.	03/3735	Sec.2.XIII.-2.3.	04/1245	Sec.2.IV.-2.1.3.3.
00/1988	Sec.2.VII.-2.5.5.	03/3750	Sec.2.II.-2.1.3.4.	04/1252	Sec.2.VII.-2.1.1.
00/5389	Sec.2.II.-2.3.	03/3801	Sec.2.II.-2.1.3.2.	04/1258	Sec.2.II.-
01/1707	Sec.4.II.-2.	03/3832	Sec.2.II.-2.2.1.1.	04/1258	Sec.5.
01/2889	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	03/4011	Sec.2.X.-2.3.2.	04/1305	Sec.2.II.-2.4.1.1.
01/4521	Sec.2.IX.-	03/4224	Sec.2.VII.-2.1.3.	04/1314	Sec.2.II.-2.2.1.1.
01/4521	Sec.5.	03/4227	Sec.2.II.-2.1.2.1.	04/1330	Sec.3.1.
02/1348	Sec.2.II.-2.1.3.3.	03/4306	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	04/1335	Sec.2.IV.-2.1.3.3.
02/1639	Sec.2.XIV.-2.2.1.	03/4408	Sec.3.1.	04/1343	Sec.2.I.-2.4.
02/2523	Sec.2.II.-2.4.1.1.	03/4451	Sec.3.1.	04/1353	Sec.2.II.-2.2.2.
02/3102	Sec.2.II.-2.4.1.3.	03/4682	Sec.2.II.-2.2.2.	04/1371	Sec.2.X.-2.6.
02/3225	Sec.2.V.-2.5.	03/4804	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/1372	Sec.2.XII.-2.2.1.
02/3466	Sec.2.XI.-2.4.	03/4806	Sec.2.II.-2.2.5.2.	04/1403	Sec.2.X.-2.3.2.
02/3572	Sec.2.I.-2.2.	03/4849	Sec.2.II.-	04/1425	Sec.2.II.-2.2.3.2.
02/3635	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	03/4849	Sec.5.	04/1439	Sec.2.XIV.-2.2.1.
02/3935	Sec.2.V.-2.4.	03/4900	Sec.2.X.-2.3.2.	04/1454	Sec.2.II.-2.1.3.3.
02/4036	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	03/4935	Sec.2.XIV.-2.5.5.	04/1459	Sec.1.II.-1.
02/4443	Sec.2.II.-2.4.1.1.	04/32	Sec.2.V.-2.6.	04/1459	Sec.2.V.-2.3.2.
02/4511	Sec.2.II.-2.1.3.5.	04/58	Sec.2.X.-2.2.	04/1477	Sec.2.II.-2.1.3.4.
02/4706	Sec.2.XI.-2.2.	04/62	Sec.2.X.-2.4.	04/1487	Sec.2.X.-2.6.
02/4798	Sec.2.II.-2.1.3.1.	04/78	Sec.2.II.-2.1.3.2.	04/1513	Sec.2.V.-2.1.
03/160	Sec.2.XIV.-2.1.1.	04/106	Sec.2.XIII.-2.3.	04/1530	Sec.2.II.-
03/290	Sec.2.II.-2.4.1.2.	04/116	Sec.2.II.-2.3.	04/1530	Sec.5.
03/323	Sec.2.II.-2.1.4.	04/173	Sec.2.X.-2.3.2.	04/1544	Sec.2.IV.-2.1.3.2.
03/982	Sec.1.II.-1.	04/198	Sec.2.II.-2.1.3.1.	04/1545	Sec.2.I.-2.8.2.
03/1104	Sec.2.X.-2.4.	04/264	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	04/1610	Sec.3.1.
03/1275	Sec.2.II.-2.2.3.1.	04/326	Sec.2.IV.-2.1.3.3.	04/1615	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
03/1302	Sec.2.II.-2.5.1.	04/327	Sec.2.XIV.-2.5.1.	04/1673	Sec.2.II.-2.1.3.4.
03/1379	Sec.2.II.-2.1.3.5.	04/355	Sec.2.IX.-2.1.1.	04/1685	Sec.2.II.-2.1.3.1.
03/1405	Sec.2.VII.-2.6.2.	04/402	Sec.2.XII.-2.1.2.	04/1686	Sec.2.II.-2.1.1.
03/1590	Sec.2.I.-2.8.3.	04/403	Sec.2.II.-2.5.2.	04/1694	Sec.1.II.-1.
03/1642	Sec.2.I.-2.8.1.	04/470	Sec.3.1.	04/1694	Sec.2.V.-2.3.1.
03/1644	Sec.2.IX.-2.5.1.	04/509	Sec.2.II.-2.2.5.2.	04/1706	Sec.2.VII.-2.6.2.
03/1774	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/510	Sec.2.II.-2.2.5.2.	04/1716	Sec.2.II.-2.4.1.2.
03/1782	Sec.2.II.-2.2.3.1.	04/553	Sec.2.II.-2.4.1.1.	04/1736	Sec.3.1.
03/2050	Sec.2.II.-2.1.2.2.	04/554	Sec.2.II.-2.1.3.4.	04/1737	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
03/2106	Sec.2.V.-2.1.	04/560	Sec.2.II.-2.2.7.	04/1738	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
03/2213	Sec.2.IX.-2.4.1.	04/591	Sec.2.II.-2.2.1.2.	04/1757	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
03/2217	Sec.2.XII.-	04/604	Sec.2.II.-2.1.3.3.	04/1761	Sec.2.IX.-2.4.4.
03/2217	Sec.2.XII.-2.2.1.	04/628	Sec.2.V.-2.5.	04/1762	Sec.2.IV.-
03/2217	Sec.5.	04/633	Sec.2.V.-2.1.	04/1768	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
03/2236	Sec.3.1.	04/659	Sec.2.IV.-	04/1780	Sec.2.II.-2.2.1.1.
03/2496	Sec.2.II.-2.2.3.2.	04/676	Sec.2.III.-2.2.2.	04/1799	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
03/2530	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	04/747	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	04/1818	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
03/2576	Sec.1.II.-1.	04/752	Sec.2.XIII.-2.3.	04/1832	Sec.2.IV.-2.1.3.3.
03/2576	Sec.2.V.-2.3.3.	04/759	Sec.2.IX.-2.4.2.	04/1840	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
03/2645	Sec.2.II.-2.4.1.2.	04/913	Sec.2.XIII.-2.3.	04/1877	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
03/2667	Sec.1.II.-1.	04/934	Sec.2.II.-2.1.3.3.	04/1880	Sec.1.II.-1.

04/1892	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/2729	Sec.2.XIV.-2.1.2.	04/3903	Sec.2.I.-2.1.
04/1920	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/2782	Sec.3.1.	04/3919	Sec.2.IV.-2.1.2.3.
04/1954	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/2789	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	04/3922	Sec.2.VII.-2.1.1.
04/1968	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	04/2855	Sec.1.II.-1.	04/3938	Sec.4.II.-2.
04/1997	Sec.2.X.-2.3.2.	04/2855	Sec.2.V.-2.3.2.	04/3946	Sec.2.IX.-2.4.4.
04/2010	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/2930	Sec.2.III.-	04/3953	Sec.4.II.-2.
04/2024	Sec.2.II.-	04/2933	Sec.2.X.-2.3.2.	04/3972	Sec.3.1.
04/2024	Sec.5.	04/2955	Sec.2.IV.-	04/4037	Sec.2.VI.-2.3.
04/2045	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/2955	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/4046	Sec.2.I.-2.8.3.
04/2052	Sec.2.XIV.-2.1.2.	04/2957	Sec.2.IX.-2.1.2.	04/4051	Sec.2.II.-2.3.
04/2059	Sec.3.1.	04/2980	Sec.2.III.-	04/4052	Sec.2.I.-2.7.
04/2066	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/3024	Sec.2.II.-2.3.	04/4057	Sec.2.VIII.-2.6.
04/2068	Sec.1.II.-1.	04/3037	Sec.2.VIII.-2.2.	04/4058	Sec.2.VII.-2.1.3.
04/2108	Sec.2.X.-2.3.2.	04/3048	Sec.2.II.-2.1.3.3.	04/4067	Sec.2.IV.-2.1.2.3.
04/2108	Sec.2.XIV.-2.2.3.	04/3102	Sec.2.VII.-2.1.2.	04/4073	Sec.2.II.-2.5.2.
04/2127	Sec.2.II.-2.1.2.2.	04/3115	Sec.2.XI.-2.2.	04/4079	Sec.2.XII.-2.1.1.
04/2143	Sec.2.IX.-2.6.	04/3118	Sec.1.II.-1.	04/4091	Sec.2.IV.-2.1.2.2.
04/2170	Sec.2.V.-	04/3118	Sec.2.X.-2.3.1.	04/4110	Sec.2.IV.-2.1.2.2.
04/2170	Sec.5.	04/3169	Sec.2.IX.-2.7.	04/4111	Sec.2.IV.-2.1.2.2.
04/2172	Sec.2.I.-2.5.	04/3176	Sec.2.VII.-2.2.	04/4113	Sec.4.II.-2.
04/2204	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/3219	Sec.1.II.-1.	04/4128	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
04/2247	Sec.2.II.-2.1.3.3.	04/3219	Sec.2.V.-2.3.1.	04/4128	Sec.2.IV.-2.1.2.3.
04/2291	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/3244	Sec.2.XII.-2.5.	04/4182	Sec.1.II.-1.
04/2303	Sec.2.IX.-2.7.	04/3256	Sec.2.XIII.-2.2.	04/4202	Sec.2.XIII.-2.2.
04/2305	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/3275	Sec.2.VII.-2.2.	04/4244	Sec.2.VII.-2.1.1.
04/2305	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	04/3280	Sec.2.XIII.-2.4.	04/4261	Sec.4.II.-2.
04/2321	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/3297	Sec.2.VII.-2.1.1.	04/4262	Sec.2.III.-2.1.1.
04/2326	Sec.2.II.-2.2.5.3.	04/3330	Sec.2.IX.-2.3.	04/4267	Sec.2.I.-2.8.3.
04/2357	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/3341	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/4280	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
04/2358	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/3365	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	04/4281	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
04/2367	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/3367	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	04/4282	Sec.2.II.-2.4.1.1.
04/2394	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/3371	Sec.2.VIII.-2.4.	04/4295	Sec.2.XIII.-2.6.
04/2400	Sec.2.XIII.-2.2.	04/3381	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/4310	Sec.4.II.-2.
04/2448	Sec.2.II.-2.1.3.6.	04/3385	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	04/4311	Sec.4.II.-2.
04/2449	Sec.2.II.-2.1.3.6.	04/3387	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	04/4320	Sec.2.I.-2.3.
04/2450	Sec.2.II.-2.1.3.6.	04/3394	Sec.2.II.-2.3.	04/4323	Sec.2.VII.-2.1.2.
04/2451	Sec.2.II.-2.1.3.6.	04/3427	Sec.2.II.-2.2.2.	04/4327	Sec.2.IV.-2.1.2.3.
04/2452	Sec.2.II.-2.1.3.6.	04/3441	Sec.2.IV.-	04/4342	Sec.2.IX.-2.2.1.
04/2453	Sec.2.II.-2.1.3.6.	04/3462	Sec.2.IX.-2.1.4.	04/4357	Sec.2.IX.-2.7.
04/2454	Sec.2.II.-2.1.3.6.	04/3464	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/4367	Sec.2.II.-2.2.6.
04/2455	Sec.2.II.-2.1.3.6.	04/3480	Sec.2.II.-2.1.3.4.	04/4373	Sec.2.X.-2.3.2.
04/2456	Sec.2.II.-2.1.3.6.	04/3484	Sec.2.IX.-2.5.1.	04/4400	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
04/2457	Sec.2.II.-2.1.3.6.	04/3488	Sec.2.II.-2.2.1.1.	04/4403	Sec.2.XIV.-2.5.4.
04/2458	Sec.2.II.-2.1.3.6.	04/3617	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	04/4430	Sec.2.III.-2.2.1.
04/2459	Sec.2.II.-2.1.3.6.	04/3628	Sec.2.X.-2.6.	04/4445	Sec.4.II.-2.
04/2460	Sec.2.II.-2.1.3.6.	04/3697	Sec.2.IV.-2.1.3.3.	04/4464	Sec.2.V.-2.8.
04/2472	Sec.2.II.-2.2.4.	04/3720	Sec.4.II.-2.	04/4472	Sec.4.II.-2.
04/2520	Sec.2.IX.-2.3.	04/3731	Sec.3.1.	04/4521	Sec.2.XIII.-2.4.
04/2526	Sec.2.II.-2.4.1.2.	04/3787	Sec.2.II.-2.5.2.	04/4526	Sec.2.I.-2.7.
04/2570	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	04/3796	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	04/4530	Sec.2.VII.-2.6.2.
04/2611	Sec.2.VII.-2.1.1.	04/3844	Sec.2.XI.-2.2.	04/4565	Sec.2.IV.-2.1.3.2.
04/2617	Sec.1.II.-	04/3847	Sec.2.VII.-2.2.	04/4566	Sec.2.II.-2.2.1.1.
04/2635	Sec.2.II.-2.2.5.4.	04/3879	Sec.2.III.-2.2.2.	04/4569	Sec.3.1.
04/2657	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/3883	Sec.2.X.-2.3.2.	04/4580	Sec.2.IX.-2.3.
04/2682	Sec.2.XIII.-2.3.	04/3892	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	04/4590	Sec.2.III.-2.1.1.
04/2700	Sec.2.IX.-2.2.1.	04/3894	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	04/4606	Sec.2.IV.-2.1.3.2.
04/2725	Sec.2.X.-2.1.	04/3899	Sec.2.I.-2.7.	04/4609	Sec.2.I.-2.8.3.



04/4612	Sec.4.II.-2.	05/78	Sec.2.VII.-2.3.	05/320	Sec.4.II.-2.
04/4613	Sec.2.IX.-2.1.1.	05/81	Sec.4.II.-2.	05/322	Sec.4.II.-2.
04/4635	Sec.2.II.-2.2.3.1.	05/97	Sec.4.II.-2.	05/329	Sec.2.IV.-
04/4647	Sec.2.X.-2.4.	05/100	Sec.2.II.-2.1.1.	05/331	Sec.4.II.-2.
04/4651	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	05/104	Sec.2.VII.-2.4.	05/333	Sec.3.1.
04/4666	Sec.2.XIII.-2.3.	05/106	Sec.4.II.-2.	05/335	Sec.2.III.-2.1.1.
04/4687	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	05/107	Sec.2.XI.-2.3.	05/336	Sec.2.X.-2.7.
04/4729	Sec.2.X.-2.7.	05/109	Sec.4.II.-2.	05/337	Sec.4.II.-2.
04/4742	Sec.3.1.	05/112	Sec.4.II.-2.	05/340	Sec.2.II.-2.1.2.2.
04/4746	Sec.2.XII.-	05/114	Sec.4.II.-2.	05/346	Sec.2.VII.-2.4.
04/4746	Sec.2.XII.-2.3.2.	05/120	Sec.4.I.-	05/347	Sec.2.VII.-2.6.2.
04/4746	Sec.5.	05/123	Sec.4.II.-2.	05/348	Sec.2.VII.-2.6.2.
04/4756	Sec.2.III.-	05/131	Sec.4.II.-2.	05/360	Sec.4.II.-2.
04/4763	Sec.4.II.-2.	05/132	Sec.3.1.	05/362	Sec.2.XI.-2.1.
04/4779	Sec.2.XIII.-2.3.	05/138	Sec.2.II.-2.4.2.1.	05/364	Sec.4.II.-2.
04/4788	Sec.2.XII.-2.3.1.	05/139	Sec.4.II.-2.	05/367	Sec.4.II.-2.
04/4790	Sec.2.VII.-2.4.	05/140	Sec.4.II.-2.	05/370	Sec.4.II.-2.
04/4791	Sec.2.VII.-2.4.	05/141	Sec.2.VII.-	05/377	Sec.2.IX.-2.1.1.
04/4792	Sec.2.VII.-2.4.	05/142	Sec.4.II.-2.	05/378	Sec.2.XIII.-2.5.
04/4793	Sec.2.VII.-2.4.	05/146	Sec.2.XI.-2.3.	05/379	Sec.2.II.-2.1.2.1.
04/4794	Sec.2.VII.-2.4.	05/147	Sec.2.XI.-2.3.	05/380	Sec.2.VII.-2.6.2.
04/4799	Sec.2.IX.-2.3.	05/151	Sec.4.II.-2.	05/383	Sec.4.II.-2.
04/4812	Sec.2.II.-2.1.3.2.	05/154	Sec.2.VII.-2.3.	05/389	Sec.2.VIII.-2.6.
04/4827	Sec.2.VII.-2.3.	05/158	Sec.4.I.-	05/394	Sec.4.II.-2.
04/4861	Sec.2.II.-2.1.1.	05/160	Sec.4.I.-	05/398	Sec.2.XII.-2.5.
04/4888	Sec.2.IV.-2.1.3.3.	05/166	Sec.4.I.-	05/402	Sec.4.II.-2.
04/4892	Sec.3.1.	05/170	Sec.2.IV.-	05/404	Sec.4.II.-2.
04/4899	Sec.2.IV.-2.1.3.2.	05/173	Sec.2.X.-2.3.2.	05/406	Sec.4.I.-
04/4904	Sec.2.IX.-2.3.	05/178	Sec.4.II.-2.	05/407	Sec.4.I.-
04/4906	Sec.4.I.-	05/189	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	05/408	Sec.2.I.-
04/4907	Sec.4.II.-2.	05/192	Sec.2.I.-2.8.2.	05/408	Sec.2.I.-2.6.
04/4908	Sec.2.IV.-2.1.3.3.	05/194	Sec.4.II.-2.	05/421	Sec.2.VII.-2.4.
04/4909	Sec.2.II.-2.5.3.	05/195	Sec.4.II.-	05/428	Sec.2.IV.-2.1.2.3.
04/4911	Sec.2.VI.-2.3.	05/197	Sec.2.IX.-2.1.4.	05/433	Sec.4.II.-2.
04/4931	Sec.1.II.-1.	05/198	Sec.3.1.	05/436	Sec.2.IX.-2.4.4.
04/4931	Sec.2.X.-2.3.1.	05/214	Sec.2.VIII.-2.1.	05/437	Sec.2.IV.-2.1.2.3.
04/4952	Sec.4.II.-2.	05/215	Sec.2.VIII.-2.1.	05/438	Sec.3.1.
04/4953	Sec.2.XI.-2.1.	05/222	Sec.4.II.-2.	05/443	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/1	Sec.4.II.-2.	05/232	Sec.2.II.-2.2.5.3.	05/458	Sec.2.VII.-2.3.
05/2	Sec.2.IX.-2.5.1.	05/233	Sec.4.I.-	05/468	Sec.2.V.-
05/8	Sec.4.I.-	05/249	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	05/469	Sec.4.II.-2.
05/9	Sec.2.VII.-2.3.	05/255	Sec.4.II.-2.	05/471	Sec.4.II.-2.
05/23	Sec.4.II.-	05/267	Sec.2.XI.-2.3.	05/472	Sec.4.II.-2.
05/28	Sec.4.I.-	05/268	Sec.2.IV.-2.1.4.1.	05/473	Sec.4.II.-2.
05/29	Sec.4.II.-2.	05/272	Sec.2.IX.-2.2.2.	05/478	Sec.4.II.-2.
05/30	Sec.2.VI.-2.1.	05/273	Sec.4.II.-2.	05/480	Sec.4.II.-2.
05/31	Sec.4.II.-2.	05/274	Sec.4.II.-2.	05/481	Sec.2.II.-2.1.3.6.
05/32	Sec.4.II.-2.	05/277	Sec.4.II.-	05/483	Sec.4.II.-2.
05/36	Sec.4.I.-	05/287	Sec.4.I.-	05/485	Sec.2.VII.-2.5.5.
05/40	Sec.2.IX.-2.1.1.	05/288	Sec.4.II.-2.	05/485	Sec.2.XIV.-2.4.
05/43	Sec.4.II.-2.	05/289	Sec.2.IV.-2.1.4.2.	05/490	Sec.2.VII.-2.5.5.
05/44	Sec.3.1.	05/291	Sec.4.II.-2.	05/490	Sec.2.XIV.-2.4.
05/55	Sec.4.II.-2.	05/301	Sec.2.IV.-	05/511	Sec.2.VI.-2.3.
05/56	Sec.4.II.-2.	05/306	Sec.4.I.-	05/512	Sec.2.VI.-2.4.
05/57	Sec.4.II.-2.	05/308	Sec.2.XI.-2.1.	05/528	Sec.2.IV.-2.1.3.2.
05/63	Sec.2.IX.-2.4.5.	05/312	Sec.4.I.-	05/540	Sec.4.I.-
05/67	Sec.4.II.-2.	05/318	Sec.4.II.-2.	05/542	Sec.2.IV.-2.1.4.1.

05/544	Sec.2.V.-	05/801	Sec.1.II.-1.	05/1245	Sec.2.IV.-2.1.2.2.
05/550	Sec.3.1.	05/801	Sec.2.V.-2.3.1.	05/1248	Sec.2.IX.-2.2.2.
05/553	Sec.4.II.-2.	05/810	Sec.2.II.-2.5.2.	05/1259	Sec.2.IX.-2.2.2.
05/554	Sec.4.I.-	05/812	Sec.2.XII.-2.1.1.	05/1263	Sec.2.IV.-2.2.1.
05/561	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/816	Sec.4.II.-2.	05/1264	Sec.4.II.-2.
05/576	Sec.2.VII.-2.1.3.	05/824	Sec.4.I.-	05/1266	Sec.1.II.-1.
05/583	Sec.4.II.-2.	05/825	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	05/1273	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/585	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/826	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	05/1276	Sec.2.VI.-2.1.
05/594	Sec.4.II.-2.	05/827	Sec.4.II.-2.	05/1286	Sec.4.I.-
05/597	Sec.4.II.-2.	05/829	Sec.2.II.-2.2.1.1.	05/1288	Sec.2.XII.-2.2.2.
05/601	Sec.4.II.-2.	05/835	Sec.4.II.-2.	05/1289	Sec.4.II.-2.
05/602	Sec.3.1.	05/846	Sec.4.II.-2.	05/1301	Sec.2.IX.-2.5.3.
05/603	Sec.2.XIII.-2.2.	05/847	Sec.2.IV.-2.1.3.2.	05/1306	Sec.4.II.-2.
05/612	Sec.4.II.-2.	05/851	Sec.4.I.-	05/1307	Sec.2.II.-2.1.4.
05/613	Sec.4.II.-2.	05/860	Sec.4.II.-2.	05/1308	Sec.3.1.
05/614	Sec.4.II.-2.	05/877	Sec.2.IX.-2.4.3.	05/1309	Sec.2.IV.-2.1.2.2.
05/615	Sec.4.II.-2.	05/880	Sec.2.IV.-2.1.4.2.	05/1311	Sec.2.V.-2.7.
05/646	Sec.2.II.-2.1.2.2.	05/881	Sec.2.XI.-2.1.	05/1315	Sec.3.1.
05/676	Sec.2.VIII.-2.1.	05/889	Sec.4.II.-2.	05/1322	Sec.1.II.-1.
05/677	Sec.2.VIII.-2.1.	05/891	Sec.4.II.-2.	05/1343	Sec.2.XII.-2.4.
05/679	Sec.2.VIII.-2.1.	05/894	Sec.4.II.-2.	05/1344	Sec.4.II.-2.
05/681	Sec.2.VIII.-2.1.	05/900	Sec.2.XIII.-2.2.	05/1351	Sec.4.II.-
05/682	Sec.2.VIII.-2.1.	05/1007	Sec.2.VII.-2.6.2.	05/1357	Sec.4.II.-2.
05/682	Sec.4.II.-2.	05/1008	Sec.2.VII.-2.2.	05/1359	Sec.2.VII.-2.4.
05/683	Sec.2.VIII.-2.1.	05/1012	Sec.2.VII.-	05/1366	Sec.3.1.
05/684	Sec.2.VIII.-2.1.	05/1013	Sec.2.VII.-2.3.	05/1375	Sec.2.II.-2.1.3.6.
05/685	Sec.2.VIII.-2.1.	05/1014	Sec.2.IX.-2.5.2.	05/1383	Sec.4.II.-2.
05/686	Sec.2.VIII.-2.1.	05/1018	Sec.4.II.-2.	05/1387	Sec.2.VII.-2.1.1.
05/691	Sec.4.II.-2.	05/1023	Sec.4.II.-2.	05/1391	Sec.2.V.-
05/692	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	05/1024	Sec.4.II.-2.	05/1398	Sec.2.I.-2.1.
05/693	Sec.2.II.-2.1.2.1.	05/1027	Sec.1.II.-1.	05/1409	Sec.2.II.-2.1.1.
05/694	Sec.2.III.-2.1.1.	05/1027	Sec.2.V.-2.3.1.	05/1410	Sec.2.IX.-2.1.3.
05/695	Sec.2.III.-2.1.1.	05/1031	Sec.4.II.-2.	05/1417	Sec.2.VIII.-2.6.
05/698	Sec.4.II.-2.	05/1037	Sec.2.II.-2.2.1.3.	05/1418	Sec.2.VIII.-2.6.
05/699	Sec.4.II.-2.	05/1038	Sec.2.II.-2.4.1.1.	05/1419	Sec.2.VIII.-2.6.
05/706	Sec.4.II.-2.	05/1041	Sec.2.IX.-2.4.5.	05/1420	Sec.2.XII.-
05/713	Sec.2.IV.-2.1.4.1.	05/1052	Sec.4.I.-	05/1420	Sec.2.XII.-2.2.2.
05/714	Sec.3.1.	05/1088	Sec.2.II.-2.4.1.3.	05/1420	Sec.4.II.-
05/715	Sec.2.VII.-2.3.	05/1100	Sec.4.II.-2.	05/1423	Sec.4.II.-2.
05/722	Sec.4.II.-2.	05/1115	Sec.1.II.-1.	05/1426	Sec.4.II.-2.
05/734	Sec.2.IX.-2.4.3.	05/1118	Sec.4.II.-2.	05/1427	Sec.2.VII.-2.1.1.
05/746	Sec.4.I.-	05/1121	Sec.2.II.-2.1.2.1.	05/1427	Sec.2.XIV.-2.5.1.
05/751	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/1134	Sec.4.II.-2.	05/1432	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/752	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	05/1136	Sec.2.VI.-2.4.	05/1433	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/755	Sec.2.II.-2.1.2.2.	05/1149	Sec.2.VII.-2.6.2.	05/1433	Sec.4.II.-2.
05/760	Sec.4.II.-2.	05/1154	Sec.4.I.-	05/1439	Sec.4.II.-2.
05/767	Sec.2.XIV.-2.2.1.	05/1155	Sec.4.II.-	05/1440	Sec.4.II.-2.
05/768	Sec.4.II.-2.	05/1169	Sec.4.II.-2.	05/1448	Sec.4.I.-
05/771	Sec.4.II.-2.	05/1171	Sec.2.VII.-	05/1449	Sec.4.I.-
05/775	Sec.2.VII.-	05/1175	Sec.2.V.-	05/1463	Sec.2.VII.-2.6.2.
05/776	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	05/1181	Sec.4.II.-2.	05/1476	Sec.4.II.-2.
05/777	Sec.4.II.-2.	05/1192	Sec.4.II.-2.	05/1477	Sec.2.II.-2.1.3.3.
05/781	Sec.4.II.-2.	05/1193	Sec.4.II.-2.	05/1479	Sec.2.VII.-
05/782	Sec.4.II.-2.	05/1224	Sec.4.II.-2.	05/1480	Sec.2.XII.-
05/783	Sec.4.I.-	05/1227	Sec.2.III.-2.1.1.	05/1482	Sec.2.I.-2.8.1.
05/788	Sec.4.II.-2.	05/1237	Sec.2.XIV.-2.2.4.	05/1484	Sec.4.II.-2.
05/790	Sec.4.I.-	05/1242	Sec.4.I.-	05/1490	Sec.2.V.-

05/1502	Sec.2.X.-2.5.	05/1759	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2041	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/1509	Sec.2.VII.-2.3.	05/1761	Sec.4.II.-2.	05/2041	Sec.4.II.-2.
05/1514	Sec.2.IX.-2.1.1.	05/1762	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2042	Sec.2.IV.-2.1.4.1.
05/1515	Sec.4.II.-2.	05/1770	Sec.2.V.-2.1.	05/2043	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/1523	Sec.4.II.-2.	05/1774	Sec.4.I.-	05/2044	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/1524	Sec.2.VIII.-2.1.	05/1776	Sec.4.II.-2.	05/2045	Sec.4.II.-2.
05/1525	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/1795	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2048	Sec.4.I.-
05/1527	Sec.2.IV.-2.1.3.2.	05/1799	Sec.4.II.-2.	05/2051	Sec.2.VIII.-2.1.
05/1550	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/1804	Sec.2.IV.-2.1.3.3.	05/2058	Sec.4.II.-2.
05/1551	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/1804	Sec.2.IV.-2.1.3.3.	05/2060	Sec.4.II.-2.
05/1561	Sec.4.II.-2.	05/1804	Sec.2.IV.-2.1.3.3.	05/2063	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/1566	Sec.4.II.-2.	05/1805	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2064	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/1578	Sec.2.VIII.-2.5.	05/1814	Sec.4.I.-	05/2065	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/1579	Sec.2.VIII.-2.5.	05/1815	Sec.4.I.-	05/2066	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/1580	Sec.4.II.-2.	05/1817	Sec.2.VIII.-2.5.	05/2075	Sec.2.V.-
05/1585	Sec.2.IX.-2.4.5.	05/1821	Sec.2.III.-2.1.2.	05/2080	Sec.2.VI.-2.2.
05/1594	Sec.2.IV.-	05/1821	Sec.4.II.-2.	05/2082	Sec.2.IX.-2.6.
05/1601	Sec.4.II.-2.	05/1822	Sec.4.II.-2.	05/2089	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/1602	Sec.2.VIII.-2.5.	05/1829	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2092	Sec.4.II.-2.
05/1604	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/1831	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2100	Sec.4.I.-
05/1605	Sec.4.II.-2.	05/1840	Sec.4.II.-2.	05/2102	Sec.2.IX.-2.5.3.
05/1611	Sec.4.II.-2.	05/1848	Sec.4.II.-2.	05/2108	Sec.2.IV.-2.2.3.
05/1613	Sec.2.I.-	05/1853	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2110	Sec.4.II.-2.
05/1623	Sec.2.VII.-	05/1858	Sec.2.IX.-2.1.4.	05/2111	Sec.2.II.-2.2.1.3.
05/1625	Sec.4.II.-2.	05/1877	Sec.2.IV.-2.1.3.2.	05/2114	Sec.4.II.-2.
05/1630	Sec.4.II.-2.	05/1885	Sec.2.II.-2.2.1.1.	05/2120	Sec.4.II.-2.
05/1644	Sec.4.II.-2.	05/1889	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2129	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/1647	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/1889	Sec.4.I.-	05/2134	Sec.4.II.-2.
05/1652	Sec.2.IX.-2.1.4.	05/1894	Sec.4.II.-	05/2141	Sec.2.VII.-2.1.3.
05/1653	Sec.4.I.-	05/1897	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2145	Sec.2.VIII.-2.5.
05/1658	Sec.4.II.-2.	05/1897	Sec.4.II.-2.	05/2146	Sec.2.VIII.-2.5.
05/1659	Sec.4.II.-2.	05/1900	Sec.2.V.-	05/2147	Sec.2.VIII.-2.5.
05/1661	Sec.2.VIII.-2.5.	05/1914	Sec.2.II.-2.5.3.	05/2152	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/1670	Sec.2.I.-	05/1917	Sec.2.XIV.-2.5.4.	05/2156	Sec.4.II.-2.
05/1673	Sec.4.II.-2.	05/1923	Sec.2.IV.-2.1.3.2.	05/2157	Sec.4.II.-2.
05/1675	Sec.2.XIV.-2.2.1.	05/1927	Sec.2.XIV.-2.5.5.	05/2158	Sec.2.IV.-2.1.2.3.
05/1675	Sec.4.II.-2.	05/1930	Sec.4.II.-2.	05/2160	Sec.4.II.-2.
05/1678	Sec.4.II.-	05/1943	Sec.4.II.-2.	05/2161	Sec.4.I.-
05/1679	Sec.2.VIII.-2.1.	05/1947	Sec.4.II.-2.	05/2162	Sec.4.II.-2.
05/1680	Sec.2.VIII.-2.1.	05/1954	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2167	Sec.4.II.-2.
05/1681	Sec.2.VIII.-2.1.	05/1974	Sec.4.II.-2.	05/2170	Sec.4.I.-
05/1682	Sec.2.VIII.-2.1.	05/1988	Sec.4.II.-2.	05/2179	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/1683	Sec.2.VIII.-2.1.	05/1998	Sec.2.VII.-	05/2180	Sec.3.1.
05/1684	Sec.2.VIII.-2.1.	05/1998	Sec.2.VII.-2.5.5.	05/2186	Sec.4.II.-2.
05/1685	Sec.2.VIII.-2.1.	05/1998	Sec.2.XIV.-2.4.	05/2187	Sec.4.II.-2.
05/1686	Sec.2.VIII.-2.1.	05/2003	Sec.4.II.-2.	05/2189	Sec.4.II.-2.
05/1687	Sec.2.VIII.-2.1.	05/2009	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2191	Sec.2.VIII.-2.5.
05/1717	Sec.3.1.	05/2018	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2194	Sec.2.VIII.-2.5.
05/1718	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2020	Sec.2.VII.-2.5.3.	05/2197	Sec.4.I.-
05/1719	Sec.4.II.-2.	05/2022	Sec.2.XI.-2.3.	05/2201	Sec.4.II.-2.
05/1723	Sec.2.IV.-2.1.4.1.	05/2023	Sec.2.IX.-2.4.2.	05/2202	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/1729	Sec.2.IV.-2.1.3.2.	05/2024	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2204	Sec.2.IX.-2.5.3.
05/1741	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2032	Sec.4.II.-2.	05/2212	Sec.2.IX.-2.5.3.
05/1742	Sec.2.II.-2.5.3.	05/2035	Sec.4.II.-2.	05/2216	Sec.2.II.-2.1.1.
05/1751	Sec.4.I.-	05/2037	Sec.2.VIII.-2.1.	05/2221	Sec.4.II.-2.
05/1756	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2038	Sec.2.VIII.-2.1.	05/2224	Sec.2.VIII.-2.5.
05/1758	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2039	Sec.2.VIII.-2.1.	05/2226	Sec.2.VII.-2.5.3.

05/2227	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2588	Sec.2.XII.-	05/2977	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/2228	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2597	Sec.2.VII.-2.4.	05/2988	Sec.2.V.-
05/2229	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	05/2599	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2999	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/2230	Sec.2.II.-2.2.1.1.	05/2600	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/3002	Sec.4.II.-2.
05/2232	Sec.2.II.-2.2.5.1.	05/2602	Sec.2.IX.-2.4.1.	05/3007	Sec.2.VII.-2.5.3.
05/2232	Sec.2.XIV.-2.5.5.	05/2604	Sec.4.II.-2.	05/3019	Sec.2.IV.-2.1.4.2.
05/2233	Sec.2.IX.-2.5.2.	05/2610	Sec.2.X.-2.5.	05/3025	Sec.2.VIII.-2.5.
05/2234	Sec.4.II.-2.	05/2622	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/3026	Sec.2.VIII.-2.5.
05/2235	Sec.2.IV.-2.2.2.	05/2623	Sec.4.I.-	05/3034	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/2239	Sec.4.II.-2.	05/2631	Sec.3.1.	05/3045	Sec.4.I.-
05/2254	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2632	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/3051	Sec.4.I.-
05/2255	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2701	Sec.2.I.-2.8.3.	05/3053	Sec.2.VII.-2.3.
05/2269	Sec.2.VII.-2.1.3.	05/2705	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/3053	Sec.4.II.-2.
05/2272	Sec.2.IV.-2.1.4.1.	05/2706	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/3060	Sec.2.II.-2.1.4.
05/2279	Sec.4.I.-	05/2710	Sec.2.IX.-2.2.1.	05/3075	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/2287	Sec.2.XI.-2.1.	05/2711	Sec.4.I.-	05/3085	Sec.2.VII.-2.3.
05/2290	Sec.4.II.-2.	05/2713	Sec.4.II.-2.	05/3090	Sec.4.I.-
05/2291	Sec.4.II.-2.	05/2715	Sec.2.IX.-2.1.2.	05/3093	Sec.4.II.-2.
05/2292	Sec.4.II.-2.	05/2725	Sec.4.II.-2.	05/3096	Sec.4.II.-2.
05/2296	Sec.2.XI.-2.3.	05/2731	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/3120	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/2298	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2741	Sec.4.II.-2.	05/3141	Sec.4.II.-2.
05/2302	Sec.4.II.-2.	05/2743	Sec.4.I.-	05/3142	Sec.4.I.-
05/2305	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2744	Sec.2.II.-2.2.5.4.	05/3144	Sec.2.II.-2.1.3.1.
05/2309	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2744	Sec.4.II.-2.	05/3151	Sec.2.IX.-2.1.2.
05/2311	Sec.2.VII.-2.6.2.	05/2748	Sec.4.I.-	05/3163	Sec.2.II.-2.1.3.1.
05/2320	Sec.2.III.-2.1.3.	05/2751	Sec.4.II.-2.	05/3175	Sec.2.VIII.-2.5.
05/2329	Sec.4.II.-2.	05/2753	Sec.2.VIII.-2.5.	05/3179	Sec.2.III.-
05/2332	Sec.4.II.-2.	05/2765	Sec.4.I.-	05/3180	Sec.2.II.-2.4.2.1.
05/2336	Sec.4.II.-2.	05/2771	Sec.4.II.-2.	05/3195	Sec.4.II.-2.
05/2344	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2774	Sec.2.IX.-2.1.3.	05/3203	Sec.2.VIII.-2.2.
05/2345	Sec.4.II.-2.	05/2778	Sec.4.II.-2.	05/3207	Sec.4.II.-2.
05/2348	Sec.4.II.-2.	05/2786	Sec.2.VIII.-2.5.	05/3211	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/2350	Sec.4.II.-2.	05/2797	Sec.4.II.-2.	05/3221	Sec.4.II.-2.
05/2358	Sec.2.IV.-2.1.3.3.	05/2808	Sec.4.II.-2.	05/3224	Sec.4.II.-2.
05/2359	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2826	Sec.2.IX.-2.2.2.	05/3229	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/2360	Sec.4.II.-2.	05/2836	Sec.4.II.-2.	05/3232	Sec.2.XIV.-2.5.5.
05/2362	Sec.2.VII.-2.1.3.	05/2852	Sec.2.I.-2.8.1.	05/3241	Sec.2.II.-2.2.1.1.
05/2368	Sec.4.I.-	05/2856	Sec.2.XIV.-2.2.2.	05/3247	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/2378	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2857	Sec.4.II.-2.	05/3271	Sec.2.VII.-2.1.1.
05/2378	Sec.4.I.-	05/2885	Sec.2.IX.-2.1.4.	05/3272	Sec.4.I.-
05/2392	Sec.2.IV.-2.1.3.2.	05/2886	Sec.2.VII.-2.1.2.	05/3279	Sec.4.II.-2.
05/2393	Sec.2.IX.-2.1.1.	05/2906	Sec.4.II.-2.	05/3281	Sec.2.IV.-2.1.2.2.
05/2451	Sec.4.II.-2.	05/2916	Sec.4.I.-	05/3296	Sec.2.II.-2.3.
05/2457	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	05/2917	Sec.2.VIII.-2.1.	05/3299	Sec.4.II.-2.
05/2458	Sec.2.IV.-2.1.4.2.	05/2918	Sec.2.VIII.-2.1.	05/3303	Sec.2.IV.-
05/2469	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	05/2919	Sec.2.VIII.-2.1.	05/3323	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/2475	Sec.4.II.-2.	05/2923	Sec.2.VII.-2.5.3.	05/3324	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/2478	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2926	Sec.2.VIII.-2.5.	05/3325	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/2482	Sec.2.VIII.-2.5.	05/2935	Sec.2.II.-2.2.2.	05/3326	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/2504	Sec.3.1.	05/2937	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	05/3331	Sec.4.II.-2.
05/2507	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/2939	Sec.4.II.-2.	05/3333	Sec.2.VIII.-2.5.
05/2509	Sec.4.II.-2.	05/2941	Sec.4.II.-2.	05/3347	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/2515	Sec.2.V.-	05/2955	Sec.2.VII.-2.6.2.	05/3353	Sec.2.II.-2.2.4.
05/2537	Sec.4.II.-2.	05/2961	Sec.2.IV.-	05/3364	Sec.2.VII.-2.2.
05/2540	Sec.4.II.-2.	05/2967	Sec.4.II.-2.	05/3374	Sec.2.VII.-2.5.3.
05/2554	Sec.4.I.-	05/2969	Sec.4.II.-2.	05/3375	Sec.4.II.-2.
05/2577	Sec.4.I.-	05/2970	Sec.4.II.-2.	05/3402	Sec.4.II.-2.

05/3413	Sec.4.II.-2.	05/3811	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/4089	Sec.2.VII.-2.1.3.
05/3424	Sec.2.XII.-2.5.	05/3818	Sec.4.I.-	05/4093	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3433	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	05/3820	Sec.2.VII.-2.1.1.	05/4094	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3442	Sec.1.II.-1.	05/3820	Sec.2.XIV.-2.5.1.	05/4095	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3450	Sec.4.II.-2.	05/3824	Sec.4.I.-	05/4096	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3466	Sec.4.II.-2.	05/3834	Sec.4.I.-	05/4097	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3469	Sec.4.II.-2.	05/3842	Sec.4.II.-2.	05/4098	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3479	Sec.2.VI.-2.2.	05/3846	Sec.4.II.-2.	05/4099	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3483	Sec.4.I.-	05/3853	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/4100	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3486	Sec.2.XII.-	05/3854	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/4101	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3488	Sec.2.IV.-2.1.4.2.	05/3855	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	05/4102	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3503	Sec.4.II.-2.	05/3855	Sec.4.II.-2.	05/4103	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3505	Sec.2.V.-	05/3864	Sec.2.VII.-2.6.2.	05/4104	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3529	Sec.4.I.-	05/3873	Sec.2.IV.-2.1.4.1.	05/4105	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3532	Sec.2.XIV.-2.3.	05/3875	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/4106	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3545	Sec.2.XII.-2.4.	05/3875	Sec.4.II.-2.	05/4107	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3547	Sec.2.IV.-2.1.4.2.	05/3879	Sec.4.II.-2.	05/4108	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3554	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/3882	Sec.4.I.-	05/4109	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3566	Sec.4.II.-2.	05/3883	Sec.2.XII.-	05/4110	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3572	Sec.2.V.-	05/3891	Sec.4.II.-2.	05/4111	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3581	Sec.2.IX.-2.2.2.	05/3898	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	05/4112	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3587	Sec.2.VII.-2.4.	05/3902	Sec.3.1.	05/4113	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3602	Sec.7.4.2.	05/3906	Sec.4.II.-2.	05/4114	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3604	Sec.4.II.-2.	05/3908	Sec.4.II.-2.	05/4115	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3605	Sec.4.II.-2.	05/3932	Sec.2.VII.-2.1.1.	05/4116	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3613	Sec.4.II.-2.	05/3937	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/4117	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3614	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	05/3947	Sec.2.VII.-2.2.	05/4118	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3627	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/3947	Sec.2.XIV.-2.5.1.	05/4119	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3636	Sec.4.I.-	05/3956	Sec.2.IV.-2.1.3.3.	05/4120	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3646	Sec.4.I.-	05/3958	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/4121	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3649	Sec.2.IV.-2.1.4.2.	05/3964	Sec.7.4.2.	05/4122	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3650	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/3965	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	05/4123	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3657	Sec.2.IV.-2.1.4.1.	05/3971	Sec.4.II.-2.	05/4124	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3658	Sec.4.II.-2.	05/3972	Sec.2.IX.-2.1.2.	05/4125	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3668	Sec.4.I.-	05/3980	Sec.2.VII.-2.4.	05/4126	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3678	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/3994	Sec.2.VIII.-2.3.	05/4127	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3694	Sec.4.II.-2.	05/4000	Sec.2.VII.-2.6.2.	05/4128	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3708	Sec.4.II.-2.	05/4009	Sec.4.I.-	05/4129	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3710	Sec.2.XIV.-	05/4010	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	05/4130	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3711	Sec.2.XIV.-2.1.1.	05/4015	Sec.4.II.-2.	05/4132	Sec.2.XIV.-2.3.
05/3714	Sec.2.VII.-2.6.2.	05/4020	Sec.4.II.-2.	05/4146	Sec.2.IV.-2.1.4.1.
05/3718	Sec.4.II.-2.	05/4038	Sec.4.II.-2.	05/4154	Sec.4.II.-2.
05/3720	Sec.4.II.-2.	05/4041	Sec.2.IV.-2.1.4.1.	05/4156	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/3723	Sec.2.VII.-2.3.	05/4046	Sec.4.II.-2.	05/4158	Sec.2.IV.-2.1.3.2.
05/3727	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/4048	Sec.2.VII.-2.1.2.	05/4159	Sec.4.II.-2.
05/3733	Sec.4.II.-2.	05/4051	Sec.2.VIII.-2.1.	05/4161	Sec.4.II.-2.
05/3738	Sec.4.II.-2.	05/4052	Sec.2.VIII.-2.1.	05/4162	Sec.4.II.-2.
05/3753	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/4053	Sec.2.VIII.-2.1.	05/4173	Sec.2.IV.-2.1.4.1.
05/3755	Sec.2.II.-2.2.1.1.	05/4054	Sec.2.VIII.-2.1.	05/4175	Sec.2.VI.-2.3.
05/3758	Sec.4.II.-2.	05/4055	Sec.2.VIII.-2.1.	05/4187	Sec.2.IV.-2.1.2.2.
05/3763	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	05/4056	Sec.2.VIII.-2.1.	05/4192	Sec.2.VII.-2.1.1.
05/3773	Sec.4.I.-	05/4057	Sec.2.VIII.-2.1.	05/4199	Sec.4.II.-2.
05/3777	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/4058	Sec.2.VIII.-2.1.	05/4201	Sec.2.IV.-2.1.2.3.
05/3792	Sec.4.II.-2.	05/4059	Sec.2.VIII.-2.1.	05/4203	Sec.4.I.-
05/3803	Sec.2.VII.-2.6.2.	05/4063	Sec.4.II.-2.	05/4205	Sec.2.VII.-2.6.2.
05/3808	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/4067	Sec.4.II.-2.	05/4207	Sec.2.VII.-2.2.
05/3810	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	05/4079	Sec.2.II.-2.1.3.3.	05/4213	Sec.2.IV.-2.1.2.3.

05/4219	Sec.4.II.-2.	05/4478	Sec.4.II.-2.	05/4883	Sec.4.II.-2.
05/4221	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	05/4486	Sec.4.II.-2.	05/4901	Sec.4.II.-2.
05/4222	Sec.2.II.-2.1.3.1.	05/4492	Sec.4.II.-2.	05/4925	Sec.3.1.
05/4227	Sec.4.II.-2.	05/4495	Sec.1.II.-1.	05/4942	Sec.4.II.-2.
05/4229	Sec.4.II.-2.	05/4495	Sec.7.4.2.	05/4944	Sec.4.II.-2.
05/4232	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	05/4496	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	05/4947	Sec.2.V.-
05/4250	Sec.4.II.-2.	05/4499	Sec.4.II.-2.	05/4947	Sec.2.V.-2.2.
05/4258	Sec.2.IV.-2.1.4.1.	05/4500	Sec.4.II.-2.	05/4961	Sec.4.II.-2.
05/4270	Sec.2.VII.-2.6.2.	05/4512	Sec.4.II.-2.	05/4975	Sec.2.XIV.-2.4.
05/4272	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	05/4526	Sec.4.II.-2.	05/4977	Sec.2.VII.-2.1.3.
05/4280	Sec.2.IV.-2.1.4.2.	05/4527	Sec.2.XIV.-2.5.3.	05/4994	Sec.2.XIV.-2.3.
05/4285	Sec.2.VII.-2.1.3.	05/4528	Sec.4.II.-2.	05/4997	Sec.4.II.-2.
05/4292	Sec.4.II.-2.	05/4533	Sec.4.II.-2.	05/5008	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/4297	Sec.2.VII.-2.6.2.	05/4551	Sec.4.II.-2.	05/5013	Sec.4.II.-2.
05/4301	Sec.4.II.-2.	05/4563	Sec.4.II.-2.	05/5029	Sec.2.VII.-2.4.
05/4303	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	05/4565	Sec.2.IV.-2.1.3.2.	05/5044	Sec.3.1.
05/4304	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	05/4565	Sec.2.VIII.-2.1.	05/5046	Sec.2.V.-
05/4305	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	05/4566	Sec.4.II.-2.	05/5047	Sec.4.II.-2.
05/4306	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	05/4591	Sec.1.II.-1.	05/5072	Sec.2.IV.-2.1.3.1.
05/4307	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	05/4592	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	05/5080	Sec.4.II.-2.
05/4308	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	05/4594	Sec.4.II.-2.	05/5093	Sec.2.VIII.-2.1.
05/4309	Sec.4.II.-2.	05/4604	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/5094	Sec.2.VIII.-2.1.
05/4313	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/4607	Sec.2.VIII.-2.1.	05/5095	Sec.2.VIII.-2.1.
05/4322	Sec.2.II.-2.3.	05/4622	Sec.4.II.-2.	05/5096	Sec.2.VIII.-2.1.
05/4324	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	05/4649	Sec.4.II.-2.	05/5097	Sec.2.VIII.-2.1.
05/4326	Sec.2.VII.-2.4.	05/4651	Sec.2.VII.-2.6.2.	05/5098	Sec.2.VIII.-2.1.
05/4331	Sec.1.II.-1.	05/4657	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/5099	Sec.2.VIII.-2.1.
05/4333	Sec.2.IV.-2.1.3.2.	05/4660	Sec.4.II.-2.	05/5100	Sec.2.VIII.-2.1.
05/4337	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	05/4662	Sec.4.I.-	05/5101	Sec.2.VIII.-2.1.
05/4342	Sec.4.I.-	05/4693	Sec.4.II.-2.	05/5102	Sec.2.VIII.-2.1.
05/4348	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	05/4715	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/5103	Sec.2.VIII.-2.1.
05/4350	Sec.4.I.-	05/4718	Sec.4.I.-	05/5105	Sec.2.IV.-2.1.2.3.
05/4361	Sec.4.I.-	05/4719	Sec.4.II.-2.	05/5106	Sec.4.II.-2.
05/4369	Sec.2.VII.-2.2.	05/4720	Sec.4.II.-2.	05/5155	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
05/4371	Sec.4.I.-	05/4722	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/5156	Sec.2.XIV.-2.5.3.
05/4372	Sec.2.V.-	05/4728	Sec.4.II.-2.	05/5179	Sec.2.XIV.-2.5.2.
05/4372	Sec.2.V.-2.1.	05/4733	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	05/5191	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/4381	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	05/4737	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	05/5222	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
05/4390	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	05/4751	Sec.2.VIII.-2.1.	05/5225	Sec.2.II.-2.4.1.1.
05/4391	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	05/4761	Sec.2.VII.-2.5.4.	05/5252	Sec.4.II.-2.
05/4392	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	05/4780	Sec.3.1.	05/5257	Sec.2.V.-
05/4393	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	05/4799	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	05/5259	Sec.4.II.-2.
05/4394	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	05/4806	Sec.4.II.-2.	05/5260	Sec.2.V.-
05/4400	Sec.2.XIV.-2.5.5.	05/4812	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/5261	Sec.2.VII.-2.2.
05/4403	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	05/4816	Sec.4.II.-2.		
05/4403	Sec.4.II.-2.	05/4817	Sec.2.IV.-2.1.2.2.		
05/4411	Sec.2.XIV.-2.5.3.	05/4821	Sec.4.II.-		
05/4412	Sec.4.II.-2.	05/4826	Sec.2.IV.-2.1.1.1.		
05/4427	Sec.2.V.-	05/4835	Sec.4.II.-2.		
05/4430	Sec.2.V.-	05/4836	Sec.4.II.-2.		
05/4436	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	05/4840	Sec.4.II.-2.		
05/4437	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	05/4841	Sec.2.IV.-2.1.1.1.		
05/4438	Sec.4.II.-2.	05/4856	Sec.4.II.-2.		
05/4451	Sec.4.II.-2.	05/4879	Sec.2.XIV.-2.3.		
05/4465	Sec.4.II.-2.	05/4880	Sec.4.I.-		
05/4466	Sec.4.II.-2.	05/4881	Sec.4.II.-2.		
05/4476	Sec.2.IV.-2.1.3.2.				

