

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

INFORME AL PARLAMENTO 2010

ÁREA TEMÁTICA CULTURA Y DEPORTES

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

Este texto es una recopilación de cuestiones relativas al área temática de Cultura y Deportes que se desarrollan a lo largo del Informe Anual al Parlamento de 2010. El contenido íntegro de dicho Informe se puede consultar y descargar en nuestra [página Web](#).

ÍNDICE

SECCIÓN PRIMERA:	5
LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES ESTATUTARIOS Y CONSTITUCIONALES DE LAS PERSONAS A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA	5
II.- LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA.	7
LIBERTAD RELIGIOSA Y DE CULTO. LIMITES CONSTITUCIONALES DE LA POTESTAD URBANÍSTICA EN RELACIÓN A LA UBICACIÓN DE LUGARES DE CULTO Y EL EJERCICIO DE USOS RELIGIOSOS.	7
DERECHO A LA CULTURA. SOBRE LA COMPLEJA DELIMITACIÓN DE ENTORNO DE LOS BIENES DECLARADOS DE INTERÉS CULTURAL.	14
SECCIÓN SEGUNDA:	19
ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS.	19
III.- CULTURA Y DEPORTES	21
1. INTRODUCCIÓN.....	21
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.	23
2. 1. <i>Cultura.</i>	23
2. 1. 1. La puesta en práctica de las medidas contra la contaminación visual del patrimonio histórico.	23
2. 1. 2. La compleja delimitación de los entornos protegidos en la Ley 14/2007, de Patrimonio Histórico de Andalucía.	33
2. 1. 3. Cuando los derechos de los propietarios colisionan con la norma patrimonial.	39
2. 2. <i>Deportes.</i>	43
2. 2. 1. El derecho de defensa en un procedimiento sancionador.	43
SECCIÓN CUARTA:	49
QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS	49
II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS	51
TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS	55
VI. JUSTICIA, PRISIONES Y EXTRANJERÍA.....	57
2.4. <i>Actuaciones Penitenciarias.</i>	57
2.4.3. La colaboración de la Junta de Andalucía en materia de Deportes: un excelente programa que sucumbe ante la crisis.....	57

SECCIÓN PRIMERA:
LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES
ESTATUTARIOS Y CONSTITUCIONALES DE LAS
PERSONAS A TENOR DE LA ACTUACIÓN
ADMINISTRATIVA

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

Libertad religiosa y de culto. Límites constitucionales de la potestad urbanística en relación a la ubicación de lugares de culto y el ejercicio de usos religiosos.

Si existen actualmente dos ámbitos materiales que muestran una especial tendencia al crecimiento o *vis expansiva* que amenaza con abarcar la totalidad de los espacios donde se manifiesta la intervención pública, éstos son, sin duda alguna, el medio ambiente y el urbanismo.

Por lo que se refiere al medio ambiente hemos asistido en los últimos años a un proceso de acelerada transformación que le ha llevado desde la marginalidad de su consideración como un apéndice de las políticas culturales, a la centralidad en el ámbito de las políticas públicas, compaginando su consideración como materia con sustantividad propia y amplio contenido, con una marcada incidencia en otros ámbitos sectoriales, como pueden ser la ordenación del territorio, la agricultura, las obras públicas, el turismo, la cultura, etc.

Por su parte el urbanismo, desde su propia afinidad e interrelación con el medio ambiente y la ordenación del territorio, ha venido configurando un espacio propio de influencia que viene presentando una creciente incidencia en otros ámbitos de la intervención pública que anteriormente parecían exentos de regulación por vía urbanística, en particular por la cada vez más frecuente remisión al planeamiento urbanístico para la regulación de las condiciones de ejercicio de determinadas actividades públicas y privadas, tales como las grandes superficies comerciales, los bazares y comercios al por mayor, los establecimientos recreativos y hosteleros, los tanatorios y crematorios, etc.

Esta *vis expansiva* del urbanismo puede llevarle en ocasiones a pretender la regulación desde esta disciplina jurídica de actividades que, por entroncar con el ejercicio de derechos fundamentales o con libertades públicas, están sujetas a reserva normativa y a un régimen especial de salvaguarda de su contenido esencial, que exceden del estricto ámbito de la regulación urbanística, dando con ello lugar a situaciones de colisión normativa o conflicto de derechos.

A este respecto, durante 2010 esta Institución ha tenido ocasión de pronunciarse sobre los límites de la potestad urbanística municipal en relación con el ejercicio de un derecho íntimamente conectado con el principio de libertad religiosa, como es el derecho al libre ejercicio del culto.

Este pronunciamiento se produjo como consecuencia de la recepción de un significativo número de quejas en las que los representantes de una comunidad religiosa reconocida oficialmente, aunque de presencia minoritaria en la sociedad, y radicada en la localidad almeriense de El Ejido, se dirigían a esta Institución para denunciar lo que consideraban una limitación inaceptable en el ejercicio de su derecho fundamental a la libertad religiosa y de culto, como consecuencia de la inclusión en las normas subsidiarias de planeamiento vigentes en el municipio de un precepto estableciendo que «los usos religiosos sólo podrán ejercerse en edificios aislados».

Como consecuencia de esta norma habían sido repetidamente sancionados por el Ayuntamiento por celebrar actos de culto en un edificio residencial de su propiedad y,

posteriormente, en un local alquilado. Los denunciantes manifestaban que su congregación era de tan sólo 30 fieles, por lo que no estaba a su alcance la adquisición de un edificio aislado para el culto. Por ello, entendían que la ordenación establecida en las normas subsidiarias implicaba una limitación por el Ayuntamiento del ejercicio de un derecho constitucionalmente reconocido, cual es la libertad de culto, al resultar discriminadas las confesiones minoritarias que carecían de medios económicos para cumplir con el requisito urbanísticamente establecido para el ejercicio pacífico de este derecho fundamental.

Por su parte, el Ayuntamiento de El Ejido justificaba la exigencia contenida en la ordenación urbanística municipal en relación a los usos religiosos aduciendo que la misma tenía por objeto *“por un lado ordenarlos en cuanto a su ubicación, de forma que se preste un mejor servicio a la población a la que se destinan y por otro, evitar molestias por ruidos derivados de la aglomeración de personas”*. En este sentido, señalaba el Ayuntamiento que la norma *“fue pensada para usos religiosos con gran afluencia de feligreses”*.

Tras analizar con detenimiento los razonamientos de las partes en conflicto, estimamos que resultaba necesario antes de dictar resolución la realización de un análisis en profundidad sobre el alcance y contenido de los derechos y libertades afectados. Un análisis que nos lleva a plantear las siguientes consideraciones en relación a los límites de las potestades urbanísticas en relación con la libertad religiosa y de culto constitucionalmente garantizada:

I. Sobre el contenido y alcance del derecho fundamental a la libertad religiosa y de culto constitucionalmente garantizado.

El art. 16.1 de la Constitución Española establece lo siguiente:

«Se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las comunidades, sin más limitaciones, en sus manifestaciones, que las necesarias para el mantenimiento del orden público protegido por la Ley».

Este derecho ha sido objeto de regulación a través de la Ley Orgánica 7/1980, de 5 de julio, de libertad religiosa cuyo contenido debe presidir cualquier análisis en torno al contenido, alcance o límites del derecho fundamental a la libertad religiosa.

En este sentido, y partiendo del análisis de la citada Ley Orgánica, debemos decir que la libertad religiosa debe entenderse en un doble sentido, positivo y negativo, tal y como se deduce de la interpretación del artículo 2º del texto legal, configurándose como un entramado de facultades positivas y negativas que se complementan en su ejercicio, sin excluirse, en cuanto son manifestaciones de un mismo derecho fundamental.

De igual modo, el respeto al contenido esencial de cada una de estas facultades, se constituye en límite y criterio decisivo para determinar la legitimidad del ejercicio de cualquiera de ellas.

En este sentido, el artículo 3º.1 de la Ley Orgánica de Libertad Religiosa señala que:

«El ejercicio de los derechos dimanantes de la libertad religiosa y de culto tiene como único límite la protección del derecho de los demás al ejercicio de sus libertades públicas y derechos fundamentales, así como la salvaguarda de

la seguridad, de la salud y de la moralidad pública, elementos constitutivos del orden público protegido por la Ley en el ámbito de una sociedad democrática».

Esta consideración de la libertad religiosa como un conjunto de facultades positivas y negativas, es recogido implícitamente por el Tribunal Constitucional en su Sentencia de 13 de Mayo de 1.982, cuando se refiere a la libertad religiosa como «un derecho subjetivo de carácter fundamental que se concreta en el reconocimiento de un ámbito de libertad y de una esfera de “agere licere” del individuo».

Ese ámbito de libertad y esa esfera de “agere licere”, se manifiestan tanto en el ejercicio positivo de las facultades que integran el derecho a la libertad religiosa y de culto, -sin impedimentos de ningún tipo-, como en el derecho a no ser obligado a participar o intervenir en ritos o cultos religiosos contrarios a las propias creencias.

Abundando en esa consideración bifronte de la libertad religiosa, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional en su Auto nº 359, de 29 de Mayo de 1.985, señalaba que: «(...) este derecho fundamental garantiza que los ciudadanos puedan actuar en este campo con plena inmunidad de coacción del Estado y de cualesquiera grupos sociales, inmunidad de coacción que afecta (...) a la libertad de toda persona de manifestar su religión, o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia».

Este contenido negativo del derecho a la libertad religiosa, -inmunidad de coacción- expresamente recogido en el art. 2 de la Ley Orgánica 7/1980, no sólo obliga a los individuos a respetar el ejercicio por los demás de las facultades positivas que conforman el propio derecho, sino que además marca el principal límite a la acción del Estado o los poderes públicos en materia de libertad religiosa.

En este sentido, para comprobar si los límites establecidos mediante el planeamiento urbanístico por un Ayuntamiento al ejercicio del derecho a la libertad religiosa suponen una vulneración del principio de inmunidad de coacción que deben respetar los poderes públicos en su actuación, habremos de preguntarnos si la decisión del Ayuntamiento de incluir en sus normas urbanísticas la obligatoriedad de que los usos religiosos se realicen en edificios aislados implica de por sí una limitación excesiva e injustificada de las facultades positivas del derecho a la libertad religiosa o, por el contrario, es una limitación justificada, proporcionada y amparada por la legalidad.

II. De los límites a la libertad de culto.

Debemos comenzar identificando las facultades positivas derivadas del derecho fundamental a la libertad religiosa, tanto individuales como colectivas, que podrían verse afectadas por la decisión municipal de limitar urbanísticamente los usos religiosos.

En este sentido, del tenor del art. 2 de la Ley Orgánica 7/1980 se deduce que las facultades positivas que podrían verse en cuestión serían las siguientes:

- Practicar los actos de culto
- Reunirse o manifestarse públicamente con fines religiosos y asociarse para desarrollar comunitariamente sus actividades religiosas.

- Establecer lugares de culto y de reunión con fines religiosos.

Una vez identificadas las facultades positivas afectas debemos conocer cuales son las limitaciones que pueden imponerse al ejercicio de tales facultades sin vulnerar con ello el contenido esencial de las mismas.

En este sentido, la Constitución al regular la libertad religiosa en su artículo 16 establece como límite «en sus manifestaciones» únicamente «la necesaria para el mantenimiento del orden público protegido por la ley».

Por su parte la Ley Orgánica 7/1980 precisa cuales serían «los elementos constitutivos del orden público protegido por la Ley en el ámbito de una sociedad democrática», estableciendo a tal fin en su art. 3 un conjunto preciso de límites para «el ejercicio de los derechos dimanantes de la libertad religiosa y de culto» que se concretan en los siguientes.

- la protección del derecho de los demás al ejercicio de sus libertades públicas y derechos fundamentales
- la salvaguarda de la seguridad, de la salud y de la moralidad pública.

Por tanto, cualquier condición o restricción que se imponga por los poderes públicos en relación con la posibilidad de las Iglesias, Confesiones y Comunidades religiosas de establecer lugares donde los fieles puedan reunirse para practicar actos de culto y desarrollar comunitariamente sus actividades religiosas deberá encontrarse amparada necesariamente en alguna de las limitaciones establecidas por el art. 3 de la Ley Orgánica.

En este mismo sentido se pronuncia el Tribunal Supremo en Sentencia de 24 de julio de 1988, cuando en su Fundamento Jurídico Cuarto señala que «la libertad religiosa y de culto garantizada por la Constitución comprende, con la consiguiente inmunidad de acción, el derecho de toda persona a: ... b) Practicar los actos de culto...»

Aún más explícita en este sentido es la Sentencia del Alto Tribunal de 18 de junio de 1992 cuando señala que:

«(...) la libertad religiosa se vulnera no sólo cuando se condiciona con la práctica de una determinada religión el ejercicio de los derechos de ciudadanía, sino también cuando se mediatiza la libertad de reunirse para desarrollar actividades de culto, siempre que las mismas no incidan en los supuestos que - como único límite de los derechos dimanantes de dichas libertades- se especifican en el art. 3.1 de la Ley Orgánica 7/1980, al perturbar el orden público protegido por la Ley en el ámbito de una sociedad democrática.»

Por tanto, la constitucionalidad de la limitación establecida a la práctica del culto religioso por vía de la regulación urbanística de usos del suelo, dependerá de que la misma encuentre su legitimación en alguno de los supuestos recogidos en el art. 3 de la Ley Orgánica 7/1980 como límites al ejercicio de este derecho fundamental.

En este sentido, la jurisprudencia del Tribunal Supremo viene reconociendo que las Administraciones Públicas pueden y deben ejercer una labor de control sobre el derecho

al culto con el fin de armonizar el ejercicio de dicho derecho con otros derechos e intereses generales que está llamada a proteger. Así la STS de 10 de abril de 1989.

No obstante, esta facultad de control e intervención administrativa en el ejercicio del derecho al culto en aras de la defensa de otros derechos o de intereses generales, no es una potestad ilimitada, sino que la misma debe interpretarse restrictivamente dado que interfiere y condiciona el ejercicio de un derecho fundamental constitucionalmente consagrado.

En este sentido, y con expresa referencia al ámbito local, el Tribunal Supremo señala en su Sentencia de 18 de julio de 1992 que «la autonomía municipal atribuye a los Ayuntamientos potestades de intervención en la actividad de los ciudadanos. Pero dicha actividad de intervención debe (...) ajustarse cuidadosamente a los principios de igualdad (art. 14 CE), proporcionalidad y «favor libertatis».

En aplicación de este criterio restrictivo, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha ido perfilando los límites a esta potestad de intervención administrativa al excluir posibilidad de condicionar el desarrollo de la actividad de culto a la obtención de previa licencia municipal. Así lo señala la STS de 24 de junio de 1988.

No obstante, esto no implica que el ejercicio del derecho al culto quede totalmente eximido de cualquier intervención o control administrativo, sino que el mismo puede verse sometido a controles o limitaciones derivadas de la necesidad de proteger otros derechos individuales o salvaguardar intereses generales, como es el caso de los contemplados en la legislación urbanística o medioambiental.

III. Prevalencia del derecho fundamental a la libertad religiosa sobre la regulación urbanística o medioambiental por aplicación del principio “favor libertatis”.

A juicio de esta Institución resulta indubitada la obligación de las Comunidades y Asociaciones religiosas de someterse a las disposiciones generales del ordenamiento jurídico y, en particular, a las estipulaciones propias del derecho urbanístico o medioambiental, tal y como acertadamente señala la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 9 de abril de 2002.

De igual modo, coincidimos con el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en Sentencia de 10 de febrero de 1997, y apoyándose en la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de julio de 1996, en cuanto a que la determinación de la ubicación de un lugar destinado al culto puede y debe estar sometida a un control urbanístico. Un control que puede ir dirigido a comprobar la compatibilidad urbanística entre el espacio determinado para la ubicación del lugar de culto y los usos determinados para tal espacio en el planeamiento urbanístico en vigor.

En el supuesto analizado relativo a la decisión del Ayuntamiento de El Ejido de impedir la realización de actos de culto en un edificio de uso residencial, dicha decisión debe considerarse conforme a derecho en la medida en que existe una incompatibilidad entre dicho uso y los permitidos por el planeamiento urbanístico en vigor. Es decir, dicha actuación no supone, *per se*, una violación por el Consistorio del derecho fundamental a la libertad religiosa y resulta obligada en cumplimiento de la legalidad urbanística.

No obstante, siendo lícita y necesaria la actuación municipal, la realidad es que la misma conlleva la imposición de una limitación en el ejercicio del derecho de culto que, en la práctica, y al menos en el supuesto analizado, supone una restricción inaceptable del ejercicio de este derecho fundamental para la comunidad promotora de la queja, al obligar a la misma a disponer de un edificio destinado exclusivamente al culto para poder practicar lícitamente dicha actividad, algo que resulta de difícil consecución cuando el número de fieles o los recursos económicos de la comunidad son escasos.

En este sentido, entendemos que la limitación establecida en el planeamiento urbanístico del municipio del El Ejido, que determina que los usos religiosos únicamente puedan realizarse en edificios aislados, conlleva una restricción injustificada y desproporcionada del derecho fundamental a la libertad religiosa y debe ser, por tanto, objeto de modificación, quedando mientras tanto sin aplicación práctica.

A este respecto, es importante reseñar que la limitación establecida en la norma urbanística excede de lo que resultaría razonable exigir en aras a garantizar que el ejercicio del derecho al culto no incide negativamente en los derechos y libertades de los demás vecinos o afecta al mantenimiento del orden público, únicas limitaciones que resultarían permitidas con arreglo al art. 3 de la Ley Orgánica 7/1980, de Libertad Religiosa.

El propio Ayuntamiento de El Ejido en el informe enviado a esta Institución justificaba la inclusión de esta limitación de usos en la ordenación urbanística municipal con el fin de *“por un lado ordenarlos en cuanto a su ubicación, de forma que se preste un mejor servicio a la población a la que se destinan y por otro, evitar molestias por ruidos derivados de la aglomeración de personas”*.

Es evidente que el objetivo citado en primer lugar de posibilitar una ordenación en cuanto a la ubicación de los usos y la prestación de un mejor servicio a la población, es predicable de cualquier regulación de usos en el ámbito urbanístico y, por tanto, no debe entenderse especialmente destinado a justificar la limitación establecida en el presente supuesto, por lo que habremos de entender que tal limitación encuentra su fundamento real en el objetivo de *“evitar molestias por ruidos derivados de la aglomeración de personas”*.

Abunda en esta consideración el propio Ayuntamiento cuando añade al final de su informe que esta norma *“fue pensada para usos religiosos con gran afluencia de feligreses”*.

En consecuencia, habremos de entender que la justificación a la limitación establecida urbanísticamente en el ejercicio del derecho al culto se enmarcaría, por un lado, dentro del concepto amplio de orden público, como actuación dirigida a salvaguardar la seguridad pública en supuestos donde es previsible una gran aglomeración de personas; y, por otro lado, en el ámbito de la protección de los derechos de los ciudadanos a la intimidad, a la salud y a disfrutar de un medio ambiente adecuado, como actuación orientada a evitar molestias por los ruidos.

A este respecto, entendemos que la consecución de los objetivos citados por el Consistorio, plenamente legítimos por otra parte, podría haberse obtenido sin necesidad de establecer una restricción tan importante y drástica el ejercicio del derecho fundamental a la libertad religiosa, como el que supone que los actos de culto únicamente puedan realizarse en edificios aislados.

En este sentido, es evidente que las aglomeraciones de personas que se producen con ocasión de la celebración de actos de culto religioso, incluso cuando se refieren a religiones con un predicamento mayoritario en la población, rara vez conllevan problemas de orden público o seguridad ciudadana que haga necesario que las mismas se celebren obligatoriamente en edificios asilados. De hecho, un número significativo de Iglesias del culto católico se ubican en edificios compartidos con otros usos o colindando con edificios de uso residencial, sin que, hasta la fecha, ello haya determinado situaciones frecuentes de riesgo o quebranto del orden o la seguridad públicas.

Por lo que se refiere a las molestias por ruidos, debemos decir que existe una legislación muy estricta, tanto estatal como autonómica, dirigida a proteger a los ciudadanos frente a los riesgos de la contaminación acústica, que determina un conjunto de obligaciones para los titulares de actividades que puedan conllevar la emisión de ruidos o vibraciones al exterior, cuyo objetivo es garantizar que en ningún caso los ruidos o vibraciones que deben soportar superen los límites legal y reglamentariamente estipulados. Asimismo, en caso de producirse molestias por ruidos, el vigente ordenamiento andaluz (Decreto 326/2003, de 25 de noviembre) articula un procedimiento ejecutivo para la comprobación de dichas molestias y la adopción, en su caso, de las medidas correctoras y sancionadoras que resultaran procedentes frente al responsable de las mismas.

No parece, por tanto, que para la salvaguarda del derecho de los ciudadanos a disfrutar de un medio ambiente adecuado y a la intimidad personal y familiar sea requisito indispensable que los actos de culto se celebren en edificios aislados, ya que se pueden obtener los mismos objetivos sin necesidad de establecer una limitación tan importante al ejercicio de un derecho fundamental.

Cuestión distinta y susceptible de mayor controversia interpretativa sería la otra limitación establecida con carácter general en el plan urbanístico de El Ejido y que supone que *“los usos asistenciales y religiosos no se consideran compatibles en los edificios destinados a usos residenciales, por lo que solo podrán autorizarse en edificios para estos usos exclusivos o compartidos con otros usos de servicios públicos”*.

Respecto de esta limitación que incompatibiliza el uso religioso con el uso residencial en un mismo edificio, entendemos que podría tener acogida dentro de los límites que establece el art. 3 de la Ley Orgánica 7/1980, de Libertad Religiosa, para el ejercicio de este derecho fundamental, en la medida en que no conlleva una restricción excesiva o desproporcionada del mismo, a la vez que introduce elementos de salvaguarda preventiva frente a las molestias y riesgos que presumiblemente podría ocasionar la celebración de actos de culto en un edificio de uso residencial, derivados tanto de los ruidos del propio culto como de la afluencia elevada de personas.

No obstante, para adecuar aún más la norma al principio “favor libertatis” que debe regir el actuar administrativo en relación a este derecho fundamental, consideramos que debería matizarse en la norma urbanística que dicha limitación a los usos religiosos únicamente sería predicable respecto de los que se realicen con ocasión de actos de culto de carácter periódico que conlleven la presencia habitual en un edificio de uso residencial de un número significativo de personas.

Derecho a la cultura. Sobre la compleja delimitación de entorno de los Bienes declarados de Interés Cultural.

El art. 28 de la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, de Patrimonio Histórico de Andalucía, señala lo siguiente:

«1. El entorno de los bienes inscritos como de interés cultural estará formado por aquellos inmuebles y espacios cuya alteración pudiera afectar a los valores propios del bien de que se trate, a su contemplación, apreciación o estudio, pudiendo estar constituido tanto por los inmuebles colindantes inmediatos, como por los no colindantes o alejados.

2. Las actuaciones que se realicen en el entorno estarán sometidas a la autorización prevista en la Ley, al objeto de evitar las alteraciones a que se refiere el apartado anterior.»

Por su parte el art. 27 del mismo texto legal señala, en su apartado 1, que «en la inscripción de los bienes inmuebles de interés cultural deberán concretarse, tanto el bien objeto central de la protección como, en su caso, el espacio que conforme su entorno».

Del precepto citado se desprende que será en las resoluciones que determinen la declaración de un bien como de interés cultural y su obligatoria inscripción en el Catálogo General del Patrimonio Histórico donde habrá de procederse a la delimitación específica del entorno de protección de dicho BIC, señalando con claridad los espacios que conformen dicho entorno y las limitaciones de actuación que se imponen en el mismo.

El problema surge en aquellos casos, como el presente, en que la declaración como bien de interés cultural no es el resultado de un procedimiento específico incoado al efecto sino que tal declaración se produce ope legis como consecuencia de la inclusión del bien dentro de un conjunto histórico o de una determinada categoría de bienes (p.e. Castillos incluidos en el Decreto de 22 de abril de 1949).

En estos supuestos, al no haberse desarrollado un procedimiento de declaración de Bien de Interés Cultural que hubiera incluido la delimitación espacial del Bien y de su entorno, no es posible identificar con la precisión y el rigor necesarios cuáles son los espacios afectados por las limitaciones estipuladas en la legislación patrimonial y, por tanto, no resulta fácil determinar en qué supuestos será necesario obtener previa autorización de la Consejería de Cultura para la realización de actuaciones que afecten a espacios próximos al BIC y en que supuestos esta autorización será innecesaria.

Para tratar de solventar esta problemática, que venía originando importantes conflictos y litigios entre administraciones y particulares, la Ley 14/2007 ha optado por la inclusión de una cláusula de salvaguarda general en la Disposición Adicional 4ª, con el siguiente tenor literal:

«1. Los monumentos declarados histórico-artísticos conforme a la legislación anterior a la entrada en vigor de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico español, y los bienes afectados por el Decreto de 22 de abril de 1949, sobre protección de los castillos españoles, que gozan de la condición de Bienes de Interés Cultural, a los que no se les hubiera establecido

individualmente, tendrán un entorno de protección constituido por aquellas parcelas y espacios que los circunden hasta las distancias siguientes:

- Cincuenta metros en suelo urbano.
- Doscientos metros en suelo urbanizable y no urbanizable.

2. Este entorno podrá ser revisado mediante expediente de modificación de la declaración del Bien de Interés Cultural.»

La inclusión de esta cláusula de salvaguarda ha permitido, sin duda, clarificar numerosos supuestos en los que la falta de delimitación de entornos producían situaciones de litigio entre particulares y administraciones, e incluso conflictos entre las administraciones locales y la Consejería de Cultura, por las dudas que se suscitaban en relación con la licitud de las actuaciones a realizar en el entorno protegido de los BIC y con los procedimientos a seguir para su autorización.

No obstante, aun suponiendo un avance importante respecto de la situación anterior, la DA 4ª de la Ley 14/2007 no permite resolver todos los supuestos controvertidos que pueden llegar darse en relación a este asunto, por lo que no puede considerarse como una alternativa plenamente válida o una solución definitiva para el problema de aquellos BIC que no cuentan con un entorno claramente delimitado en virtud del procedimiento legalmente estipulado al efecto.

A este respecto, es importante señalar que la aplicación de lo dispuesto en el DA 4ª a supuestos de BIC enclavados en suelos urbanos, urbanizables o no urbanizables, cuando están rodeados de amplios espacios con la misma clasificación urbanística, no comporta problema alguno y resulta sencilla la determinación de la extensión del entorno de dichos BIC. No obstante la situación cambia considerablemente cuando un BIC está enclavado en zonas donde confluyen suelos con distintas clasificaciones urbanísticas.

En estos supuestos es necesario acudir a interpretaciones de lo dispuesto normativamente ya que la norma general contenida en la DA 4ª no puede resolver por sí misma toda la casuística que la realidad urbanística puede llegar a generar.

Así, una interpretación posible de lo dispuesto en la DA 4ª podría ser que el régimen de distancias a aplicar –50 m. ó 200 m.- sea siempre el determinado por la categorización del suelo en que se asiente el propio BIC, sin tomar en consideración cuál sea la clasificación del suelo que lo circunde. Es decir, si el BIC está en suelo urbano, su entorno se extenderá ineludiblemente a las parcelas y espacios que lo rodean hasta llegar a 50 m. Por el contrario, si el BIC está ubicado en suelo urbanizable o no urbanizable, el entorno alcanzaría hasta los 200 m. alrededor del mismo.

Esta interpretación, sin embargo, puede llegar a comportar situaciones absurdas en algunos supuestos. Así, por ejemplo, un BIC ubicado en suelo urbanizable o no urbanizable y situado a una distancia de 60 m. del suelo urbano, extendería su entorno hasta adentrarse 140 m. en el suelo urbano, una distancia muy superior a la que correspondería a su entorno si el propio BIC estuviese en suelo urbano.

Otra interpretación posible, contrapuesta a la anterior, sería tomar en consideración cuál es la clasificación urbanística del suelo sobre el que se pretende realizar

una determinada actuación para, en base a la misma, calcular las distancias al BIC y comprobar si está dentro del entorno del mismo. Esto es, si la actuación a realizar se ubica en suelo urbano, sólo requeriría autorización de Cultura si estuviera a menos de 50 m. del BIC. Por el contrario, si la actuación se ubica en suelo urbanizable o no urbanizable, requeriría autorización previa si está dentro del radio de 200 m. del BIC.

Esta interpretación de la DA 4ª tampoco solventaría todas las posibilidades que genera la casuística urbanística y podría igualmente dar lugar a situaciones controvertidas. No obstante, a juicio de esta Institución, esta interpretación es la que resultaría más acorde con el espíritu de la Ley 14/2007, con el tenor de lo dispuesto en la DA 4ª y con el ánimo protector que debe presidir la actuación pública en el ámbito patrimonial.

Un prueba de la amplia casuística que puede generar la ordenación urbanística en la interpretación de este precepto legal lo encontramos en un supuesto analizado por esta Institución a raíz de la tramitación de la **queja 09/5091**, en la que se cuestionaba el alcance del entorno de protección de un BIC que, aunque se encontraba enclavado en suelo urbano, estaba situado justo en el límite con el suelo no urbanizable, de tal modo que estaba rodeado por uno de su lados por suelo urbano y por suelos declarados no urbanizables en el otro lado.

En el supuesto de hecho analizado la interpretación acogida por la Dirección General de Bienes Culturales se acercaba bastante en la práctica a la defendida por esta Institución aunque no acogía plenamente la misma. En efecto, según se reflejaba en el informe evacuado por la Consejería de Cultura, la Dirección General propugnaba la necesidad de elaborar un entorno del BIC de perfil irregular, habida cuenta que el bien estaba rodeado en algunas zonas por suelos urbanos y en otras por suelos no urbanizables. En las zonas donde el BIC estaba rodeado por suelos urbanos hasta al menos los 50 m. de distancia, entendía la Dirección General que ésta debía ser la distancia máxima que alcance el entorno protegido. Por el contrario, en las zonas donde el BIC estaba rodeado por suelos no urbanizables, abogaba la Dirección General por extender el entorno hasta los 200 m.

Dado que es a la Consejería de Cultura a quien en primera instancia corresponde fijar los criterios interpretativos y de aplicación de las normas contenidas en la ley patrimonial, hubimos de otorgar validez al criterio interpretativo expresado por la Dirección General de Bienes Culturales, y, por ello, aceptar las consecuencias prácticas que suponía la aplicación al caso planteado de dicho criterio.

No obstante, a juicio de esta Institución, y sin menoscabo de la validez de la interpretación acordada por la Dirección General, consideramos que la solución interpretativa más acertada hubiese pasado por el establecimiento de un doble perímetro de entorno protegido que alcanzaría, el primero de ellos, hasta los 50 m. y hasta los 200 m. el segundo, contados linealmente a partir del BIC. Cualquier actuación que se pretenda realizar en un espacio ubicado en el interior del primer perímetro –hasta 50 m.- precisará autorización previa de la Consejería de Cultura, tanto si la clasificación del suelo es urbano como si es urbanizable o no urbanizable. Por el contrario, si la actuación a realizar se ubica en el espacio comprendido entre el primer y el segundo perímetros –de 50 m. a 200 m.- sólo precisaría autorización de la Consejería de Cultura si el suelo estuviese clasificado como urbanizable o no urbanizable.

La justificación de este doble perímetro que postulamos en función del tipo de suelo sobre el que se pretende actuar, parte de la consideración de que los suelos

clasificados como urbanos ya han sido objeto de una pormenorizada ordenación urbanística que ha incluido una delimitación de los usos permitidos, que necesariamente ha debido realizarse tomando en consideración la proximidad a dichos suelos de un Bien declarado de Interés Cultural. Por el contrario, en los suelos urbanizables o no urbanizables esta delimitación urbanística de los usos posibles aún no se ha realizado de forma pormenorizada, por lo que es aconsejable que las actuaciones previstas en los mismos sean sometidas previamente al control de la Consejería de Cultura.

SECCIÓN SEGUNDA:
ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS
QUEJAS

III.- CULTURA Y DEPORTES

1. Introducción.

El artículo 44 de la Constitución estipula que «los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho». Por su parte, el artículo 33 del Estatuto de Autonomía para Andalucía establece que «todas las personas tienen derecho, en condiciones de igualdad, al acceso a la cultura, al disfrute de los bienes patrimoniales, artísticos y paisajísticos de Andalucía, al desarrollo de sus capacidades creativas individuales y colectivas, así como el deber de respetar y preservar el patrimonio cultural andaluz».

Estos dos preceptos, no sólo están consagrando como un derecho social básico de todas las personas el Derecho a la Cultura, sino que además están 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 la ciudadanía reconocidos en el Título I de la Constitución y en el Título I del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

En este sentido, una de las misiones esenciales del Área de Cultura y Deporte de esta Institución en relación con el ámbito de la cultura es 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 y estatutario de promover y tutelar el acceso de todas las personas a la cultura.

Por otro lado, 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 37.1.18º del Estatuto de Autonomía para Andalucía, que consagra, como principio rector de las políticas públicas «la conservación y puesta en valor del patrimonio cultural, histórico y artístico de Andalucía, especialmente del flamenco».

Por otra parte, 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.

Asimismo, el Estatuto de Autonomía para Andalucía atribuye en su artículo 72 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 estatutariamente 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 a valorar el grado de colaboración con esta Institución mostrado por las diferentes administraciones interpeladas en el curso de nuestras actuaciones.

A este respecto, debemos decir que la misma ha sido en líneas generales adecuada, aun cuando se hayan producido dilaciones puntuales en algún expediente de queja que finalmente quedaron solventadas.

No obstante, debemos dejar constancia de la existencia de un expediente de queja en el que las resoluciones dictadas por el Defensor del Pueblo Andaluz que no han obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas, que resultaba esperable a tenor del artículo 29.1 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz:

Nos referimos a la Resolución dirigida al Ayuntamiento de Cazorla en el curso de la **queja 07/2632** relativa al otorgamiento de licencia para la construcción de un edificio dentro del Conjunto Histórico-Artístico de Cazorla que rompía la armonía del paisaje histórico.

De otro lado consideramos interesante reseñar las siguientes quejas iniciadas de oficio por esta Institución en materia de cultura.

- **Queja 10/363**, incoada tras tener conocimiento de la existencia de unas instalaciones eléctricas adosadas a la muralla del BIC Alcázar de Sevilla que ocasionaban la contaminación visual del mismo.
- **Queja 10/1987**, con el objetivo de comprobar la veracidad de las denuncias recibidas sobre la situación de abandono en que se encontraba el conjunto megalítico de “Los Gabrieles” ubicado en Valverde del camino (Huelva).
- **Queja 10/2033**, iniciado tras conocer, a raíz de la tramitación del expediente de **queja 10/341** la situación de riesgo en que podría encontrarse el yacimiento arqueológico denominado “Alcaudete” y ubicado en el término municipal de Carmona (Sevilla).
- **Queja 10/2036**, cuya finalidad era comprobar la veracidad de las noticias recibidas acerca del deterioro del espacio exterior a la sede el Archivo Histórico Provincial de Jaén ubicado en un edificio declarado BIC.

Para terminar esta introducción vamos a referirnos al esquema elegido para la dación de cuentas de las quejas tramitadas durante 2009.

Las cuestiones que van a ser analizadas en materia de cultura son las siguientes:

- La puesta en práctica de las medidas contra la contaminación visual del patrimonio histórico.
- La compleja delimitación de los entornos protegidos en la ley 14/2007, de Patrimonio Histórico de Andalucía.
- Cuando los derechos de los propietarios colisionan con la norma patrimonial.

Por lo que se refiere a la materia de deportes, las cuestiones a analizar serán las siguientes:

- El derecho de defensa en un procedimiento sancionador.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2. 1. Cultura.

2. 1. 1. La puesta en práctica de las medidas contra la contaminación visual del patrimonio histórico.

Desde la realización en 1998 del Informe Especial sobre “Contaminación visual del patrimonio histórico andaluz” esta Institución viene demandando de las Administraciones con competencias en materia de cultura, la adopción de medidas efectivas que eviten nuevas agresiones visuales contra los Bienes declarados de Interés Cultural y la puesta en marcha de planes destinados a la descontaminación visual de los BIC andaluces.

Sin embargo, y pese a la reiteración de nuestros planteamientos, debemos reconocer que los resultados de tal esfuerzo han sido bastante magros, por cuanto, a la presente fecha siguen siendo muy escasos, casi anecdóticos, los casos de Ayuntamientos que han aprobado ordenanzas destinadas a evitar la contaminación visual de sus bienes patrimoniales y prácticamente inexistentes los casos de Ayuntamientos que han aprobado y puesto en marcha planes de descontaminación visual de dichos bienes.

Las razones que explican la pasividad administrativa frente a este tipo de agresiones pueden ser de muy diversa índole, aunque con frecuencia se ha pretendido justificar esta falta de iniciativa pública aduciendo la falta de una normativa que regule de forma clara cuales son las obligaciones públicas y privadas en relación con la contaminación visual del patrimonio histórico.

A este respecto, debemos señalar que las peticiones de esta Institución venían fundamentadas jurídicamente en las prescripciones contenidas en el art. 19 de la Ley 16/1985, de 25 de Junio, de Patrimonio Histórico Español, cuyo tenor literal es el siguiente:

«1. En los monumentos declarados bienes de interés cultural no podrá realizarse obra interior o exterior que afecte directamente al inmueble o a cualquiera de sus partes integrantes o pertenencias sin autorización expresa de

los organismos competentes para la ejecución de esta Ley. Será preceptiva la misma autorización para colocar en fachadas o en cubiertas cualquier clase de rótulo, señal o símbolo, así como para realizar obras en el entorno afectado por la declaración.

2. Las obras que afecten a los jardines históricos declarados de interés cultural y a su entorno, así como la colocación en ellos de cualquier clase de rótulo, señal o símbolo, necesitarán autorización expresa de los organismos competentes para la ejecución de esta Ley.

3. Queda prohibida la colocación de publicidad comercial y de cualquier clase de cables, antenas y conducciones aparentes en los jardines históricos y en las fachadas y cubiertas de los monumentos declarados de interés cultural. Se prohíbe también toda construcción que altere el carácter de los inmuebles a que hace referencia este artículo o perturbe su contemplación.»

Este precepto, que constituía el principal armazón normativo sobre el que se asentaban las políticas de lucha contra la contaminación visual del patrimonio histórico, es cierto que presentaba algunas carencias en su regulación que ponían en duda el alcance de las obligaciones públicas en relación con esta materia, en particular por lo que se refiere a la incidencia de este precepto en el ejercicio por los entes locales de sus competencias en materia urbanística.

Es por ello que contemplamos con gran satisfacción la inclusión en la Ley 14/2007, de 26 de Noviembre, del Patrimonio Histórico de Andalucía, de una regulación más precisa en esta materia a través de lo dispuesto en los siguientes preceptos.

Artículo 19. Contaminación visual o perceptiva.

«1. Se entiende por contaminación visual o perceptiva, a los efectos de esta Ley, aquella intervención, uso o acción en el bien o su entorno de protección que degrade los valores de un bien inmueble integrante del Patrimonio Histórico y toda interferencia que impida o distorsione su contemplación.

2. Los municipios en los que se encuentren bienes inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía deberán recoger en el planeamiento urbanístico o en las ordenanzas municipales de edificación y urbanización medidas que eviten su contaminación visual o perceptiva. Tales medidas comprenderán, al menos, el control de los siguientes elementos:

a) Las construcciones o instalaciones de carácter permanente o temporal que por su altura, volumetría o distancia puedan perturbar su percepción.

b) Las instalaciones necesarias para los suministros, generación y consumo energéticos.

c) Las instalaciones necesarias para telecomunicaciones.

d) La colocación de rótulos, señales y publicidad exterior.

e) La colocación de mobiliario urbano.

f) La ubicación de elementos destinados a la recogida de residuos urbanos.

3. Las personas o entidades titulares de instalaciones o elementos a los que se refiere este artículo estarán obligadas a retirarlos en el plazo de seis meses cuando se extinga su uso.»

Artículo 33. Autorización de intervenciones, prohibiciones y deber de comunicación sobre inmuebles.

«2. Queda prohibida la colocación de publicidad comercial y de cualquier clase de cables, antenas y conducciones aparentes en los Jardines Históricos y en las fachadas y cubiertas de los Monumentos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 19.

Se prohíbe también toda construcción que altere el carácter de los inmuebles inscritos como Bien de Interés Cultural o perturbe su contemplación, sin perjuicio de las excepciones que puedan establecerse reglamentariamente.

3. Será necesario obtener autorización de la Consejería competente en materia de patrimonio histórico, con carácter previo a las restantes licencias o autorizaciones que fueran pertinentes, para realizar cualquier cambio o modificación que los particulares u otras Administraciones Públicas deseen llevar a cabo en inmuebles objeto de inscripción como Bien de Interés Cultural o en su entorno, tanto se trate de obras de todo tipo, incluyendo remociones de terreno, como de cambio de uso o de modificaciones en los bienes muebles, en la pintura, en las instalaciones o accesorios recogidos en la inscripción.

Será preceptiva la misma autorización para colocar cualquier clase de rótulo, señal o símbolo en fachadas o en cubiertas de Monumentos, en los Jardines Históricos y en sus respectivos entornos.»

Disposición transitoria tercera. Descontaminación visual.

«En el plazo de tres años a contar desde la entrada en vigor de la Ley, los municipios que se encuentren en el supuesto contemplado en el artículo 19 de la misma deberán elaborar un plan de descontaminación visual o perceptiva que deberá ser aprobado por la Consejería competente en materia de patrimonio histórico.

Las personas o entidades titulares de instalaciones o elementos a que se refiere el artículo 19, existentes a la entrada en vigor de esta Ley, estarán obligadas a retirarlos en el plazo de tres años.»

La aprobación de esta nueva y detallada regulación en la Ley 14/2007 nos hizo concebir esperanzas de que se abriría una nueva página en la lucha contra la contaminación visual del patrimonio histórico y que, en breve plazo, veríamos importantes avances en esta materia. Sin embargo, transcurridos tres años desde la aprobación y

entrada en vigor de la Ley debemos decir que estas esperanzas se han visto defraudadas y que pocos cambios o mejoras se han producido en esta materia.

Y a nuestro juicio ello se debe, en alguna medida, al escaso compromiso mostrado por la Consejería de Cultura en cuanto al impulso y promoción de las políticas de lucha contra la contaminación visual. Al menos así parece desprenderse de las respuestas recibidas de la Administración cultural en los expedientes de queja tramitados durante 2010 por esta Institución en los que se denunciaban supuestos concretos de contaminación visual de algún BIC.

En efecto, durante el año 2010 se han tramitado por esta Institución los siguientes expedientes relativos a contaminación visual de un BIC: **queja 09/4517**, **queja 09/5091**, **queja 09/5407** y **queja 10/363**. En todos estos expedientes se solicitó el preceptivo informe tanto al Ayuntamiento de la localidad donde se ubicaba el BIC, como a la correspondiente Delegación Provincial de la Consejería de Cultura, a fin de conocer las medidas que se preveía adoptar para eliminar la contaminación visual denunciada.

Pues bien, la respuesta recibida desde la Consejería de Cultura, prácticamente idéntica en todos los casos, pone de manifiesto un escaso compromiso por parte de esta Administración con el cumplimiento efectivo de lo preceptuado en los artículos de la Ley 14/2007 antes citados. Sirva como ejemplo el informe recibido de la Delegación Provincial de Cultura en Sevilla en la **queja 09/5407**.

Dicha queja traía causa de la denuncia presentada por un ciudadano en relación con la ubicación de dos armarios de grandes dimensiones y chapa metálica, sobre pedestal de hormigón, destinados a aparatos eléctricos para el servicio del tranvía de Sevilla (metrocentro), adosados a la verja-muralla de la Real Fábrica de Tabacos de Sevilla, actual sede del Rectorado de la Universidad Hispalense y edificio declarado Bien de Interés Cultural, con categoría de Monumento.

El denunciante consideraba que dichos armarios suponían una contaminación visual del citado Monumento y estaban prohibidos por la legislación de protección del patrimonio histórico, por lo que había cursado sendas reclamaciones ante las autoridades culturales y municipales sin que las mismas hubieran surtido efecto alguno.

Admitida a trámite la queja se interesó informe de la Delegación Provincial de Cultura en Sevilla y de la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento Hispalense. Poco tiempo después se recibía respuesta de la Delegación Provincial de Cultura señalando lo siguiente:

“(...) entendemos que, en efecto, la colocación de tales armarios podría constituir un caso de contaminación visual de un Monumento, contemplado en el art. 19 de la vigente Ley 14/2007, de 26 de noviembre, de Patrimonio Histórico de Andalucía. En este sentido cabe mencionar que la Disposición Transitoria Tercera de la misma establece un plazo de tres años desde su entrada en vigor, en enero de 2008, para que los municipios elaboren un plan de descontaminación visual o perceptiva que deberá ser aprobado por la Consejería competente en materia de Patrimonio Histórico. El mismo plazo tendría para retirarlos las personas o entidades titulares de las instalaciones o elementos que produzcan dicha contaminación visual. (...)”

A este informe se acompañaba copia de un escrito enviado por el citado organismo a la Delegación Municipal de Infraestructuras para la Sostenibilidad del Ayuntamiento de Sevilla trasladándole copia de los escritos de denuncia del promotor de la queja “por entenderlo asunto de su competencia”.

De la respuesta recibida, similar a la recepcionada en otros expedientes de queja, se deduce claramente que la Consejería de Cultura estima que las cuestiones relativas a contaminación visual de un BIC son competencia exclusivamente municipal y que, además, no existe obligación alguna por parte de los municipios de actuar en relación a esta materia hasta tanto no transcurran los tres años desde la aprobación de la Ley 14/2007, a que se refiere la Disposición Transitoria Tercera de dicho texto legal.

Estimando que esta postura de la Consejería de Cultura era inadecuada procedimos a formular a la misma una Resolución trasladándole, entre otras, las siguientes consideraciones:

“Segunda. Sobre la actuación de la Delegación Provincial de Cultura en Sevilla en relación a las denuncias por contaminación visual de Bienes de Interés Cultural.

Actualmente se tramitan por esta Institución, de oficio o por denuncia de parte interesada, varios expedientes de queja relacionados con supuestos de contaminación visual en inmuebles declarados Bien de Interés Cultural en la ciudad de Sevilla. Concretamente, los expedientes en tramitación se refieren a afecciones visuales o perceptivas en el Real Alcázar y la Real fábrica de Tabacos.

En todos estos expedientes la respuesta recibida de esa Delegación Provincial ha resultado ser de idéntico tenor, reconociendo la afección visual o perceptiva producida en el BIC pero limitando su intervención a una mera remisión de la denuncia a la Administración competente –en este caso el Ayuntamiento Hispalense- por entender improcedente cualquier otra actuación en base a lo dispuesto en la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 14/2007, que concede un plazo de 3 años desde la entrada en vigor de la Ley para la elaboración y aprobación de planes municipales de descontaminación visual y para la retirada por sus titulares de los elementos o instalaciones que provoquen contaminación visual o perceptiva.

A este respecto, entendemos que sería exigible de las autoridades culturales sevillanas una posición mucho mas proactiva que la mostrada hasta el momento en la defensa y tutela de los Bienes de Interés Cultural afectados por supuestos de contaminación visual que suponen una degradación de sus valores o distorsionan su contemplación.

En efecto, aun cuando la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 14/2007 establezca un plazo límite para hacer efectiva la obligación de retirada de los elementos contaminantes existentes a la fecha de entrada en vigor de dicha norma, ello no debe implicar que se postergue a tal fecha –enero de 2011- la realización de cualquier actuación orientada a impedir que se produzca una agresión visual a un BIC o dirigida a corregir la misma una vez producida.

En este sentido, es importante precisar que la Disposición Transitoria Tercera establece una fecha límite, un dies ad quem, para el cumplimiento de la obligación de retirada de elementos contaminantes y no un plazo inicial, un dies a quo, a partir del cual empezaría a estar vigente la citada obligación de retirada.

Esto supone que en cualquier momento puede requerirse de la titularidad del elemento contaminante que proceda a su retirada, con la advertencia de que si los elementos contaminantes no hubieron sido retirados en enero de 2011 se incumpliría la obligación legalmente estipulada y sus responsables incurrirían en una infracción administrativa que debería ser sancionada por parte de la Consejería de Cultura.

Si tomamos en consideración el escaso tiempo que resta para que se cumplan los tres años de vigencia de la Ley 14/2007, parece que debería esperarse de la Consejería de Cultura una actuación mucho más decidida frente a los casos constatados de contaminación visual en Bienes declarados de Interés Cultural o en sus entornos, máxime en aquellos supuestos, como el que nos ocupa en el presente expediente, en que la colocación de los elementos contaminantes parece haberse producido sin la preceptiva autorización de la propia Consejería, pese a resultar la misma obligatoria con arreglo a la normativa de Patrimonio Histórico que estaba en vigor en esa fecha.

No creemos que sea suficiente con el mero traslado de las denuncias recibidas al organismo titular de la instalación contaminante, sino que consideramos que dicho traslado debería haber ido acompañado de un informe que acreditase la afección visual que conlleva para el BIC el elemento o instalación denunciada y de un recordatorio de las normas que prohíben este tipo de contaminación visual y obligan a su retirada, así como de las infracciones en que podría incurrirse en caso de incumplimiento de dichas obligaciones en el preclusivo plazo fijado en la Ley 14/2007.”

Por lo que se refiere a las obligaciones municipales en relación con la contaminación visual, debemos decir que la respuesta recibida de los Consistorios afectados en los supuestos analizados demuestran que tampoco existe un especial compromiso en estos Entes Locales con el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 14/2007.

Así, en el caso de la queja que veníamos analizando **-queja 09/5407-** la respuesta recibida desde el Ayuntamiento Hispalense se limitaba a indicar lo siguiente:

“Al tratarse de un edificio catalogado B (protección global), incluido en el sector BIC nº 26 (Recinto de la Exposición Iberoamericana), corresponde a la Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía informar sobre la afección que producen los citados armarios en el conjunto edificatorio (art. 10.2.7 del vigente Plan General de Ordenación Urbana).

Por lo que respecta a la viabilidad de cambiar la ubicación o prescindir de estos elementos, debería informar la empresa municipal TUSSAM, por ser la responsable de la instalación de los mismos.”

A la vista de la respuesta recibida consideramos oportuno trasladar al Ayuntamiento la siguiente consideración:

“Tercera. Sobre las obligaciones municipales en relación con la contaminación visual del patrimonio histórico.

De un análisis del contenido de la Ley 14/2007, y en particular de lo dispuesto en su art. 19 y en la Disposición Transitoria Tercera, se deduce que los Ayuntamientos asumen como consecuencia de dicha norma dos obligaciones distintas y, en buena medida, complementarias:

A. Regulación urbanística de normas de prevención de la contaminación visual.

B. Planes de descontaminación visual.

A. La regulación urbanística de medidas para prevenir la contaminación visual se deriva directamente del apartado 2 del art. 19 que establece que «los municipios en los que se encuentren bienes inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía deberán recoger en el planeamiento urbanístico o en las ordenanzas municipales de edificación y urbanización medidas que eviten su contaminación visual o perceptiva.»

(...) El objetivo de esta obligación municipal no parece ser otro que evitar nuevos casos de contaminación visual, fijando para ello en las normas urbanísticas y edificatorias una serie de criterios o medidas referidas a los elementos potencialmente más contaminantes, a fin de impedir que los mismos provoquen afecciones visuales o perceptivas en los bienes inscritos en el Catálogo General.

Asimismo, por medio de estas ordenanzas o mediante la inclusión de las medidas en los instrumentos de planeamiento se puede conseguir una cierta ordenación visual de las zonas o espacios municipales de mayor valor patrimonial, estableciendo para los mismos unos criterios homogéneos en cuanto al mobiliario urbano o a los elementos publicitarios (catálogos de bienes autorizados), fijando criterios cromáticos para las fachadas de los inmuebles (paletas de colores autorizados), imponiendo el soterramiento u ocultación de instalaciones eléctricas o de telecomunicaciones (cables y antenas) o prohibiendo la colocación en espacios visibles de instalaciones energéticas o de aparatos de aire acondicionado.

A este respecto, es importante reseñar que la Ley 14/2007 no establece plazo alguno para la entrada en vigor de esta obligación, con lo cual cabría entender que la misma ya se encuentra plenamente vigente por lo que los Ayuntamientos que no cuenten con una regulación adecuada de las medidas urbanísticas de prevención de la contaminación visual incurrirían en incumplimiento de la Ley 14/2007.

B. Por su parte, los Planes de descontaminación visual o perceptiva recogidos en La Disposición Transitoria Tercera parecen tener como objetivo la

eliminación de todos los elementos contaminantes que existan a la fecha de entrada en vigor de la Ley 14/2007.

Para la elaboración de estos planes de descontaminación se fija un plazo máximo de tres años a contar desde la entrada en vigor de la Ley 14/2007. Asimismo, se sujetan dichos planes a ulterior aprobación por parte de la Consejería de Cultura, por lo que cabría entender que los mismos sólo entrarían en vigor una vez cuenten con dicha aprobación, para la cual no se fija plazo alguno.

Ciertamente la norma no precisa cuál debe ser el objeto concreto de estos planes de descontaminación y si los mismos deben limitarse a establecer listados o catálogos de elementos contaminantes o deben incluir también plazos y procedimientos para su eliminación. De igual modo, no aclara la norma si dichos planes deberían incluir medidas de fomento o ayuda a los particulares para la descontaminación de los bienes que sean de su titularidad y/o determinar las sanciones que procederían en caso de incumplimiento de lo estipulado en dichos planes.

En todo caso, la duda más importante en relación a estos planes de descontaminación surge en relación a su incidencia y conexión con la obligación de retirada de elementos contaminantes que establece la misma Disposición Transitoria Tercera para las personas o entidades titulares de los elementos contaminantes, ya que, según la norma, dicha obligación entra en vigor con independencia de que se hayan aprobado o no los planes de descontaminación y en todo caso deberá estar concluida antes de que transcurran los 3 años desde la entrada en vigor de la Ley 14/2007.

Si tomamos en consideración que a la presente fecha –a 7 meses de que se cumplan los tres años de la entrada en vigor de la Ley 14/2007- no tenemos noticia de que se haya aprobado ningún plan municipal de descontaminación visual en Andalucía, se puede dar la paradoja de que para cuando se elaboren y aprueben los planes de descontaminación los mismos resulten tener una eficacia muy limitada, ya que, en cumplimiento de la obligación contenida en la DT3ª, los elementos contaminantes deberían haber sido ya retirados por sus titulares por lo que los planes deberán limitar su eficacia a aquellos elementos de los que no conste su titularidad o sea imposible verificar la misma.

A este respecto, es importante recordar que a partir de enero de 2011 los titulares de elementos contaminantes que no los hayan retirado incurrirán en infracción administrativa por incumplimiento de la obligación contenida en la DT3ª, por lo que a partir de tal fecha parece que el único plan de descontaminación que tiene algún sentido sería el destinado a sancionar las infracciones a este precepto legal.

A fin de evitar que esta situación se produzca o que los planes de descontaminación pierdan su razón de ser, estimamos que la Consejería de Cultura debería adoptar una actitud mucho más proactiva en el fomento del cumplimiento por parte de los municipios andaluces de las obligaciones que les encomienda la Ley 14/2007 en relación con la contaminación visual o perceptiva del patrimonio histórico, tanto en lo que se refiere a la inclusión en el

planeamiento urbanístico o en las ordenanzas municipales de edificación y urbanización de medidas que eviten su contaminación visual o perceptiva, como en lo referido a la aprobación de planes de descontaminación visual.”

Y como corolario necesario de las consideraciones expuestas a las distintas Administraciones en este expediente de queja, formulamos a las mismas las siguientes resoluciones:

- Delegación Provincial de Cultura:

*“**Recomendación** que dirija escrito al Ayuntamiento de Sevilla instándole a la retirada en el plazo más breve posible de los elementos e instalaciones relacionados con el servicio del tranvía de Sevilla (metrocentro) y que provocan contaminación visual en Bienes declarados de Interés Cultural o en sus entornos.*

Dicho escrito debe venir acompañado de un informe que acredite la afección visual que conllevan para los BIC o sus entornos los elementos o instalaciones en cuestión y de un recordatorio de las normas que prohíben este tipo de contaminación visual y obligan a su retirada, así como de las infracciones en que podría incurrirse en caso de incumplimiento de dichas obligaciones en el preclusivo plazo fijado en la Ley 14/2007.

***Sugerencia** que se remita comunicación al Ayuntamiento de Sevilla y al resto de municipios sevillanos recordándole las obligaciones que les encomienda la Ley 14/2007 en relación con la contaminación visual o perceptiva del patrimonio histórico, tanto en lo que se refiere a la inclusión en el planeamiento urbanístico o en las ordenanzas municipales de edificación y urbanización de medidas que eviten su contaminación visual o perceptiva, como en lo referido a la aprobación de planes de descontaminación visual.”*

- Ayuntamiento de Sevilla:

*“**Recomendación** que se proceda a la retirada en el plazo más breve posible de los elementos e instalaciones relacionados con el servicio del tranvía de Sevilla (metrocentro) que provocan contaminación visual en Bienes declarados de Interés Cultural o en sus entornos.*

***Sugerencia** que se de cumplimiento con la mayor rapidez posible a las obligaciones que les encomienda la Ley 14/2007 en relación con la contaminación visual o perceptiva del patrimonio histórico, tanto en lo que se refiere a la inclusión en el planeamiento urbanístico o en las ordenanzas municipales de edificación y urbanización de medidas que eviten su contaminación visual o perceptiva, como en lo referido a la aprobación del plan de descontaminación visual de la ciudad de Sevilla.”*

Dichas resoluciones tuvieron una rápida y positiva respuesta por parte de las Administraciones interpeladas. Así, la Delegación Provincial de Cultura remitió un escrito manifestando, no sólo su aceptación de la **Sugerencia** formulada, sino el cumplimiento efectivo de la misma mediante el envío de “un oficio a cada uno de los Ayuntamientos afectados por dicha norma recordándoles las obligaciones recogidas en la Ley en la citada

materia, tanto en lo que se refiere a la inclusión en el planeamiento urbanístico o en las ordenanzas municipales de edificación y urbanización de medidas que eviten su contaminación visual o perceptiva, como en lo referido a la aprobación de planes de descontaminación visual”.

Respecto a la **Recomendación** formulada, nos indicaba la Delegación Provincial que habían remitido sendos oficios al Ayuntamiento y a la Empresa Municipal TUSSAM *“instándoles a que estudien la posibilidad de cambiar de ubicación los elementos del mobiliario urbano que han provocado la queja”*, recomendando que se *“estudie la viabilidad de mimetizar dicho elemento con el entorno”*.

No obstante, no fue igualmente bien recibida por la Delegación Provincial la petición de esta Institución de que adoptase una posición mas proactiva en materia de lucha contra la contaminación visual del patrimonio histórico sin esperar al vencimiento del plazo de tres años que fijaba la Disposición Transitoria Tercera, por cuanto consideraba que ello supondría inmiscuirse en el ámbito competencial de los Ayuntamientos imponiendo a los mismos una suerte de tutela administrativa, difícilmente compatible con los principios de relación interadministrativa legalmente establecidos.

Asimismo, se insistía en el escrito de la Delegación Provincial en la necesidad de ser prudente en la aplicación del concepto de contaminación visual al tratarse de un concepto *“introducido por la Ley 14/2007”, “pendiente aún de desarrollo reglamentario”* y que establecía una protección que no debía considerarse *“con un carácter autónomo y absoluto, sino que la misma debe ponderar todos los intereses en conflicto”*.

Por lo que se refiere al Ayuntamiento de Sevilla, se recibió una comunicación del mismo indicando que se había optado por mimetizar los elementos que provocaban contaminación visual pintándolos del mismo color que el fondo.

A la vista de las respuestas recibidas estimamos que procedía dar por concluidas las actuaciones en el expediente de queja valorando como aceptadas las Resoluciones dictadas a los organismos implicados. No obstante, en el escrito dirigido a la Delegación Provincial de Cultura estimamos necesario hacer las siguientes puntualizaciones:

“Por lo que se refiere a la Sugerencia de que se formulase un recordatorio a los Ayuntamientos de la provincia en relación a las obligaciones que les competen en materia de contaminación visual o perceptiva, nos complace comprobar el rápido y efectivo cumplimiento de dicha Sugerencia por parte de esa Delegación Provincial, por lo que le expresamos nuestro agradecimiento.

En cuanto a la Recomendación para que se instase del Ayuntamiento de Sevilla la retirada de los elementos e instalaciones relacionadas con el servicio de tranvía que comportan contaminación visual de algún BIC, debemos aclarar que la misma traía su causa de la información aportada por esa misma Delegación Provincial en el informe remitido, donde se dejaba constancia de que existía una afección visual como consecuencia de la presencia de estos elementos e instalaciones.

Es, por tanto, partiendo de dicha información, a la que otorgamos la lógica presunción de acierto y veracidad, que esta Institución instaba a su retirada en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 14/2007.

En ningún apartado del informe recibido se mencionaba la posibilidad de evitar dicha contaminación visual mediante la simple mimetización de los elementos o instalaciones contaminantes, de haberse incluido tal posibilidad se hubiera mencionado la misma en la Resolución dictada, puesto que esta Institución no pretende en ningún caso suplir con su juicio el criterio profesional de los técnicos de esa Delegación, ni plantear actuaciones que no cuenten con el refrendo de la Administración que ostenta las competencias en materia de cultura.

A este respecto, debemos indicarle que se ha recibido informe del Ayuntamiento de Sevilla comunicando que se ha procedido a la mimetización de las instalaciones contaminantes, habiendo enviado fotografía del resultado de la misma a esa Delegación para que informe sobre la suficiencia de tal medida.

En este sentido, al igual que el Ayuntamiento de Sevilla, sometemos al criterio de esa Delegación la valoración de la actuación realizada, rogándole nos trasladen el parecer de la misma a fin de poder valorar el cumplimiento de la Resolución dictada.

Por otro lado, debemos indicarle que nos parece algo contradictorio que por esa Delegación Provincial se informará positivamente el proyecto del tranvía, incluidas las instalaciones objeto del presente expediente, cuando según el propio informe de esa Delegación el mismo comporta contaminación visual en algunos de los BIC ubicados en su entorno.

Por último, en lo que se refiere a la petición de una actuación más proactiva de esa Delegación en relación a la contaminación visual del patrimonio histórico debemos indicarle, sin ánimo de polemizar al respecto, que nos ratificarnos plenamente en lo expuesto en el texto de la Resolución dictada, debiendo significarle que el concepto de contaminación visual o perceptiva no es una creación ex novo de la Ley 14/2007, sino que existía ya con anterioridad a dicha norma, debiendo recordarle a estos efectos lo dispuesto en el art. 19.3 de la ley 16/1985, de Patrimonio Histórico Español.”

2. 1. 2. La compleja delimitación de los entornos protegidos en la Ley 14/2007, de Patrimonio Histórico de Andalucía.

El concepto de entorno protegido es una creación del legislador cultural cuya principal virtualidad es ofrecer a los bienes patrimoniales de especial relevancia un espacio físico de salvaguarda que posibilite la preservación de sus valores visuales y perceptivos. Al delimitar un espacio protegido en torno a un bien patrimonial se pretende evitar que actuaciones realizadas en espacios próximos al mismo puedan impedir su adecuada contemplación o desvirtúen sus valores históricos o culturales.

La cuestión no es baladí por cuanto una adecuada delimitación del entorno de protección de un Bien declarado de Interés Cultural puede llegar a convertirse en la única

barrera efectiva frente a los desmanes de un urbanismo desenfrenado y la escasa sensibilidad cultural que lamentablemente muestran algunos gobernantes.

Por tal motivo el legislador cultural configuró el concepto jurídico de “entorno” con la intención de que su puesta en práctica garantizase al Bien cultural un perímetro de protección física en el cual estaría prohibida o limitada cualquier actuación que pudiese alterar su contemplación, dificultar su percepción o desvirtuar sus valores culturales.

No obstante, la mera inclusión del concepto de entorno protegido en las leyes patrimoniales se ha revelado insuficiente para garantizar la efectividad de ese perímetro físico de protección por cuanto la aplicación de la norma quedaba de facto supeditada a una posterior actuación de los poderes públicos dirigida a delimitar con precisión los espacios que debían considerarse afectados por la declaración de entorno.

Aunque la legislación patrimonial anterior a la Ley 14/2007 establecía una presunción a favor de la existencia de un entorno protegido para todos los Bienes declarados de Interés Cultural, que operaba con independencia de que se hubiera realizado o no de la delimitación precisa de los espacios a que se extendía el mismo, lo cierto es que en la práctica las Administraciones públicas se han mostrado claramente reacias a utilizar el concepto de entorno para impedir actuaciones en zonas aledañas a BIC no delimitados, por considerar que ello supondría una vulneración del principio de seguridad jurídica.

Así, en Informes Anuales precedentes esta Institución ha tenido ocasión de relatar abundantes casos en los que se habían consumado agresiones visuales claras contra inmuebles declarados BIC con el consentimiento o la pasividad de una Administración cultural que se amparaba en su consideración de que la falta de delimitación del entorno protegido impedía al Ayuntamiento denegar la licencia solicitada y hacía innecesario someter el otorgamiento de dicha licencia al previo control de la Consejería de Cultura.

Posiblemente para evitar este tipo de situaciones el legislador decidió incluir una cláusula de salvaguarda en la Ley 14/2007 -Disposición Adicional Cuarta- que complementase la regulación general del concepto de entorno contenida en el art. 28 de la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, de Patrimonio Histórico de Andalucía, señalando que, en aquellos supuestos en que no se hubiese delimitado formalmente el entorno de protección de un Monumento o Castillo, el mismo estaría constituido «por aquellas parcelas y espacios que los circundan hasta las distancias siguientes:

- A) Cincuenta metros en suelo urbano.
- B) Doscientos metros en suelo urbanizable y no urbanizable».

Esta cláusula de salvaguarda, aunque supone un importante avance respecto de la situación existente anteriormente, se ha revelado insuficiente para poner fin a los conflictos derivados de aquellos supuestos en que no existe una delimitación clara y precisa de los espacios que conforman el entorno de un determinado BIC, como lo demuestra el supuesto analizado en la **queja 09/5091** que exponemos a continuación.

El expediente se inicia con la recepción de un escrito de queja, cuyo promotor, en representación de una Asociación cultural de la localidad de Cazorla, denuncia la construcción de un almacén de aperos en las proximidades del casco histórico, por

considerar que al haberse ubicado en la ladera de la montaña, coronando las Ruinas de Santa María (Bien declarado de Interés Cultural), provoca un fuerte impacto visual en el conjunto histórico de Cazorla afectando a la contemplación del mismo desde el mirador y el Balcón de la Herrería o de Zabaleta.

Admitida a trámite la queja se solicitaron los preceptivos informes tanto al Ayuntamiento de Cazorla como a la Delegación Provincial de Cultura en Jaén.

Recibido informe de la Delegación Provincial de Cultura, por dicho organismo se nos indica que se ha solicitado información a los servicios centrales de la Consejería "sobre la correcta interpretación de la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 14/2007, de Patrimonio Histórico de Andalucía, dado que la intervención de la Consejería de Cultura, en su caso, vendría motivada por el entorno del Castillo de la Yedra dentro de dicha localidad". Asimismo nos indican que se ha solicitado información sobre la obra construida al Ayuntamiento de Cazorla.

Posteriormente se recibe informe del Ayuntamiento de Cazorla acompañado de la documentación acreditativa del expediente de otorgamiento de licencia urbanística para la construcción de la nave de aperos, incluyendo los informes favorables de los técnicos municipales en relación al proyecto presentado, sin que en ninguno de ellos se mencione la posible afección de la obra al entorno de algún BIC, ni se indique la necesidad de solicitar previa autorización de la Consejería de Cultura.

Cierto tiempo después se recibe nuevo informe de la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura en el que se nos traslada el resultado de la consulta evacuada a la Dirección General de Bienes Culturales sobre la correcta interpretación que habría que dar a la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 14/2007, en los siguientes términos

"En el caso concreto que se nos comunica, se observa que el radio de la circunferencia que establece la distancia legal del entorno del castillo en dirección a la parcela posiblemente afectada, encuentra en primer término parcelas y espacios de suelo urbano, por lo que la distancia en línea recta, sin tener en cuenta cotas, es de 50 metros. Interpretar que respecto de esta ancha franja de suelo urbano puede contar otra distancia por ser las parcelas siguientes en el territorio de carácter rústico, llevaría a una injusta aplicación del texto legal. Si se observa claramente que no todo el perímetro del bien está rodeado de suelo urbano, por lo que en aquellas zonas donde no existiera se debería aplicar el límite de los 200 metros, resultando el entorno de protección de este bien irregular en sus distancias por sus propias características territoriales y urbanísticas."

En base a esta interpretación de la Dirección General, la Delegación Provincial de Jaén concluye "que la parcela en que se ha construido la nave de aperos se encuentra fuera del entorno de protección del Castillo de la Yedra, no siéndole aplicable, por tanto, el art. 28 de la Ley 14/2007, a tenor del cual se sujetan a la autorización de la Administración Cultural las actuaciones que se realicen en el entorno de los Bienes de Interés Cultural."

Por lo que se refiere al posible impacto visual de la nave de aperos, la Delegación Provincial informa de una visita efectuada a la localidad a fin de evaluar tal circunstancia llegando a la conclusión de que la citada nave "provoca la contaminación visual del conjunto formado por el BIC Conjunto Histórico de Cazorla y el BIC Castillo de la

Yedra.” Asimismo, se indica en el informe que *“analizado el ámbito y el entorno donde se emplaza la construcción [...] cualquier construcción o instalación que se sitúe en la ladera de la montaña, alrededores del Castillo o zona elevada respecto de la ciudad provocará contaminación visual según se entiende en el artículo 19 de la Ley 14/2007 del Patrimonio Histórico de Andalucía.”*

A este respecto y en relación la contaminación visual originada por la nave de aperos la Delegación Provincial informa que *“desde el Ayuntamiento de Cazorla y mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 3 de febrero de 2010, se ha acordado exigir al promotor la plantación de una pantalla vegetal para lograr la integración en el paisaje de la nave”,* estimando conveniente esperar un tiempo para comprobar el resultado de tal actuación antes de adoptar alguna decisión al respecto.

Tras examinar la información recibida esta Institución estimó oportuno formular una Resolución a la Delegación Provincial de Cultura con la que, además de solventar la controversia suscitada por la nave de aperos, se pretendía incidir en la polémica sobre la interpretación que debería darse a la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 14/2007, proponiendo un criterio interpretativo que complementara al expuesto por la Dirección General de Bienes Culturales.

En este sentido, indicamos a la Delegación Provincial lo siguiente.

“A juicio de esta Institución, y sin menoscabo de la validez de la interpretación acordada por la Dirección General, consideramos que la solución interpretativa mas acertada hubiese pasado por el establecimiento de un doble perímetro de entorno protegido que alcanzaría, el primero de ellos, hasta los 50 m. y hasta los 200 m. el segundo, contados linealmente a partir del BIC. Cualquier actuación que se pretenda realizar en un espacio ubicado en el interior del primer perímetro –hasta 50 m.- precisará autorización previa de la Consejería de Cultura, tanto si la clasificación del suelo es urbano como si es urbanizable o no urbanizable. Por el contrario, si la actuación a realizar se ubica en el espacio comprendido entre el primer y el segundo perímetros –de 50 m. a 200 m.- sólo precisaría autorización de la Consejería de Cultura si el suelo estuviese clasificado como urbanizable o no urbanizable.

La justificación de este doble perímetro que postulamos en función del tipo de suelo sobre el que se pretende actuar, parte de la consideración de que los suelos clasificados como urbanos ya han sido objeto de una pormenorizada ordenación urbanística que ha incluido una delimitación de los usos permitidos, que necesariamente ha debido realizarse tomando en consideración la proximidad a dichos suelos de un Bien declarado de Interés Cultural. Por el contrario, en los suelos urbanizables o no urbanizables esta delimitación urbanística de los usos posibles aun no se ha realizado de forma pormenorizada, por lo que es aconsejable que las actuaciones previstas en los mismos sean sometidas previamente al control de la Consejería de Cultura.”

A estos efectos y para conocer el resultado que tendría la traslación de la interpretación que postulaba esta Institución al caso analizado en el expediente indicamos a la Delegación Provincial que *“sería necesario llevar a cabo una medición sobre el terreno que aclarase cual es la distancia a que se encuentra la nave respecto de cualquiera de los BIC existentes en sus proximidades. Si dicha distancia es en algún caso inferior a los 200*

m., al estar ubicada la nave en suelo clasificado como no urbanizable, entendemos que hubiera precisado autorización de la Consejería de Cultura antes del otorgamiento por el Ayuntamiento de la licencia de obras.”

Asimismo, en el texto de la Resolución dictada se ponía de manifiesto la necesidad de proceder sin mas demora a la delimitación específica e individualizada del entorno de todos y cada uno de los Bienes declarados de Interés Cultural que conforman el patrimonio histórico de Cazorla, señalando que *“entre tanto se produce esta delimitación específica de los entornos de los BIC de Cazorla estimamos que, por razones de prudencia y por aplicación del principio de cautela, cualquier actuación que se pretenda realizar en las zonas antes referenciadas como entorno -la ladera de la montaña, los alrededores del Castillo y las zonas elevadas respecto de la ciudad- debería someterse a autorización previa de la Consejería de Cultura”*.

Por lo que se refiere a la resolución de la controversia acerca de si la nave de aperos provocaba o no la contaminación visual, como insistía en denunciar el promotor de la queja, hubimos de aclarar a las partes implicadas en el expediente de queja lo siguiente:

“La determinación de si una concreta actuación realizada en el entorno de un BIC implica una degradación de los valores del bien o impide o distorsiona su contemplación, al tratarse de conceptos técnica y jurídicamente indeterminados, exigirá ineludiblemente de la formulación de un juicio de valor, que inevitablemente conllevará una cierta carga de subjetivismo, aunque se realice a partir de datos objetivos y aplicando criterios científicos debidamente contrastados”.

Esto implica que puedan existir distintos pronunciamientos, incluso contradictorios entre sí, sobre la existencia o no de un supuesto de contaminación visual cuando son varias las personas que emiten un juicio al respecto, sin que a priori ninguno de ellos deba ser desestimado siempre que se haya formulado con la necesaria motivación técnica y jurídica.

Lógicamente, la aplicación del precepto legal que veta expresamente las actuaciones que provocan contaminación visual de un BIC devendría imposible si hubiera de partirse de un reconocimiento generalizado de acierto e idoneidad de cualquier pronunciamiento que pueda realizarse al respecto por parte de cualquier persona interesada.

Para evitar esta situación, son las administraciones con competencias en materia de cultura, y más concretamente el personal técnico adscrito a las mismas, quienes deben determinar si se dan los supuestos de contaminación visual en cada caso concreto. El pronunciamiento que estos técnicos emitan debe gozar de una presunción de acierto e idoneidad y servir de base para la actuación tuitiva de la Administración respecto del bien patrimonial, sin perjuicio de que el mismo pueda ser desvirtuado en sede administrativa o judicial por quienes no estén de acuerdo, acudiendo a los mecanismos establecidos a tal efecto en el ordenamiento jurídico.”

Trasladadas estas premisas al supuesto que nos ocupaba hubimos de concluir otorgando presunción de acierto e idoneidad al informe evacuado por la Delegación Provincial de Cultura en Jaén tras girar visita de inspección a Cazorla emite en el que se

ponía de manifiesto que la citada nave “*provoca la contaminación visual del conjunto formado por el BIC Conjunto Histórico de Cazorla y el BIC Castillo de la Yedra.*”

En consecuencia, debimos concluir que, de haberse sometido la actuación propuesta a la previa autorización de la Consejería de Cultura, la misma hubiere sido necesariamente denegatoria y, habida cuenta su carácter vinculante, hubiese imposibilitado el otorgamiento por el Ayuntamiento de la licencia de obras y la consecuente construcción de la nave de aperos.

Por todo lo anterior se consideró oportuno trasladar a la Delegación Provincial de Cultura en Jaén y al Ayuntamiento de Cazorla las siguientes **Recomendaciones**:

“1. Que por la Delegación Provincial de Cultura en Jaén se proceda a realizar una medición de la distancia existente entre la nave construida y los Bienes declarados de Interés Cultural más próximos para comprobar si la misma se encuentra dentro del radio de 200 m. de alguno de ellos.

2. De ser así, que por la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico se emita un pronunciamiento sobre la incidencia de dicha nave en relación al Bien en cuyo entorno se encuentre ubicada, especificando si se produce contaminación visual del mismo.

3. De ser así, que por la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico se formulen propuestas concretas sobre las medidas a adoptar para evitar que dicha contaminación visual se produzca.

4. Que por el Ayuntamiento de Cazorla se acate y lleve a debido cumplimiento en el plazo mas breve posible la resolución que se dicte por la Delegación Provincial de Cultura en base al dictamen de la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico.”

Asimismo, procedimos a formular a dichos organismos las siguientes **Sugerencias**:

“1. Que por parte del Ayuntamiento de Cazorla se proceda sin más demora a la aprobación de un Plan General de Ordenación Urbanística o, en su defecto, un Plan Especial de Protección que incluya una delimitación de los entornos de todos los Bienes Declarados de Interés Cultural del municipio.

2. Que hasta tanto se aprueben los citados planes urbanísticos se sometan a autorización previa de la Consejería de Cultura todas las actuaciones que se pretendan realizar en las zonas que constituyen el entorno de los Bienes de Interés Cultural con arreglo a la Disposición Adicional 4ª de la Ley 14/2007 y, en todo caso, cuando dichas actuaciones vayan a realizarse en la ladera de la montaña, los alrededores del Castillo y las zonas elevadas respecto de la ciudad.”

Estas Resoluciones recibieron una buena aceptación por parte de los organismos interpelados, aunque, en lo referente al criterio interpretativo para la delimitación del entorno, la Delegación Provincial de Cultura ha considerado oportuno

esperar al pronunciamiento de la Dirección General sobre el criterio expuesto por esta Institución.

2. 1. 3. Cuando los derechos de los propietarios colisionan con la norma patrimonial.

Que la protección de los bienes que integran el patrimonio histórico puede llegar a implicar sacrificios importantes para los particulares titulares de dichos bienes, es una realidad bien conocida y generalmente asumida por todos, incluidos dichos propietarios, que suelen comprender las limitaciones que al ejercicio de su derecho de propiedad conlleva el hecho de poseer un bien de valor patrimonial.

No obstante, en ocasiones el rigor de las limitaciones que se imponen por ministerio de la Ley al propietario de un bien patrimonial pueden llegar a provocar situaciones en las que, por el exceso de la carga impuesta, pueda llegar valorarse la misma como excesiva e injustificada, propiciando el rechazo y la protesta del afectado.

Tal ocurre en los dos supuestos que vamos a exponer a continuación y que corresponden a sendas quejas tramitadas durante el año 2010.

El primer caso es el planteado en la **queja 10/32** por el propietario de una finca en un municipio almeriense, que relataba como en mayo de 1997 la Consejería de Cultura resolvió inscribir con carácter específico en el Catálogo General del Patrimonio Histórico de Andalucía, con la categoría de Zona Arqueológica un yacimiento que afectaba a la parte norte de la finca, donde al parecer existían restos arqueológicos, aunque –según denunciaba el interesado en queja- nunca hubieran sido objeto de actuación investigadora alguna que lo corroborase.

Como consecuencia de la protección otorgada al terreno se le impedía realizar actividad productiva alguna en el mismo, originándole un importante perjuicio económico. Por ello, solicitó a la Consejería de Cultura la expropiación de los terrenos previo pago de una justa indemnización. Dicha solicitud fue remitida a la Dirección General de Bienes Culturales la cual la tramitó como si se tratara de una reclamación de responsabilidad patrimonial, interesando documentación complementaria al solicitante.

Al discrepar de dicha tramitación, el interesado no aportó la mencionada documentación adicional por lo que se dictó resolución declarándolo desistido en su reclamación. Ante esta situación, el interesado solicitaba nuestra intervención para que le fuera expropiado el terreno en cuestión, ante la imposibilidad de explotarlo económicamente y al no poder seguir afrontando los gastos que su mantenimiento le generaba.

Solicitados los preceptivos informes a la Dirección General de Bienes Culturales se nos trasladaron por dicho organismo copia de las resoluciones judiciales dictadas en diversos procesos contenciosos instados por el promotor de la queja y de los que cabía deducir que los órganos jurisdiccionales habían desestimado sus pretensiones de impugnación y cuestionamiento de la decisión administrativa de declarar gran parte de su finca como Zona Arqueológica.

Ante el tenor de dichas resoluciones judiciales hubimos de informar al interesado de la imposibilidad de proseguir nuestras actuaciones, no obstante, aprovechamos el escrito

de cierre para trasladarle las siguientes consideraciones sobre el problema que nos había planteado:

“(…) podemos informarle que la declaración de un terreno como zona arqueológica implica, con arreglo a la legislación vigente, una serie de importantes limitaciones en cuanto a las potestades dominicales relacionadas con el uso y aprovechamiento del terreno por parte de su titular. No obstante, conviene precisar que dichas limitaciones no son absolutas, ni implican necesariamente la prohibición de toda actuación que pueda suponer un aprovechamiento económico de la propiedad.

Así, tanto en la Ley 14/2007, del Patrimonio Histórico de Andalucía, como en la Ley 16/1985, del Patrimonio Histórico Español y en el Decreto 19/1995, por el que se aprueba el Reglamento de Protección y Fomento del Patrimonio Histórico de Andalucía, se establece un régimen de autorizaciones previas por parte de la Administración cultural para la realización de actuaciones en zonas arqueológicas con el objeto de comprobar que dichas actuaciones no implican riesgo para la indemnidad de los bienes protegidos.

De otro lado, debemos indicarle que la Ley 1/1991, de 3 de julio, de Patrimonio Histórico de Andalucía, que estaba vigente en el momento de la inscripción específica del terreno como zona arqueológica, establecía en su art. 11 la necesidad de que tal inscripción «lleve aparejado el establecimiento de las instrucciones particulares que concreten, para cada bien y su entorno, la forma en que deben materializarse para los mismos las obligaciones generales previstas en esta Ley para los propietarios o poseedores de bienes catalogados».

Dicho precepto, señalaba en su apartado 3 que «la revisión de las instrucciones particulares se realizará con arreglo a los mismos trámites seguidos para su aprobación»

En idéntico sentido se pronuncia la actualmente vigente Ley 14/2007, de Patrimonio Histórico de Andalucía.

Como consecuencia de lo expuesto y en base a estas prescripciones legales debemos indicarle que las únicas actuaciones que puede desarrollar en su finca son las permitidas por las instrucciones particulares aprobadas junto con la resolución de inscripción específica de la zona arqueológica, de las que tiene cumplido conocimiento, salvo que se proceda a una modificación de las mismas siguiendo el procedimiento establecido a tal efecto.

Esta Institución carece de competencias para modificar dicho régimen jurídico, debiendo respetar y atenerse a lo estipulado en el mismo. Por tanto, deberá ser Usted quien, si lo estima oportuno, inste de la Administración la modificación de las instrucciones particulares que limitan el aprovechamiento de su finca.

En lo que se refiere a su petición de que por la Administración se le expropie la finca ante la imposibilidad de explotación económica de la misma, debemos indicarle que tal posibilidad no está expresamente contemplada en la

legislación reguladora de la institución de la expropiación forzosa como una causa expropriandi que obligue a la Administración a iniciar el procedimiento expropiatorio.

Será por tanto, la Administración la que decida potestativamente si existen causas justificadas de utilidad pública o interés social que aconsejen iniciar el trámite expropiatorio. En el presente caso, es evidente que la Administración no considera necesaria tal actuación.

Así las cosas, y si realmente desea desprenderse de su propiedad únicamente le restaría la posibilidad de llegar a un acuerdo con la Administración cultural o con un tercero para la compraventa de los terrenos.

Entendemos perfectamente que las soluciones propuestas no le ofrecen una solución válida al problema que nos trasladaba en su escrito de queja, pero esperamos que comprenda que esta Institución no puede ignorar el contenido de lo dispuesto en la legislación vigente, debiendo ceñir su actuación al ordenamiento jurídico, sin que le corresponda la potestad legislativa para la modificación o derogación de las normas.

En consecuencia, lamentando no haber podido prestarle mayor colaboración, debemos indicarle que procedemos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el presente expediente de queja.”

Otro supuesto que ejemplifica la colisión que en ocasiones se produce entre los legítimos derechos correspondientes al propietario de un bien patrimonial y las cargas que le impone la legislación patrimonial sobre el uso de dicho bien, es el planteado en el expediente de la **queja 10/1439**.

En este expediente pueden comprobarse las consecuencias que pueden producirse cuando concurren, por un lado, la incuria de algunos propietarios de bienes patrimoniales que nos los conservan adecuadamente, por otro lado, la falta de diligencia de la Administración cultural en velar porque los particulares den debido cumplimiento al deber de conservación que les corresponde por Ley, y a todo ello se le une una legislación patrimonial que es extremadamente restrictiva a la hora de permitir la demolición de un inmueble protegido por más que el mismo haya devenido en una auténtica situación de ruina.

El escrito de queja que motivó el inicio de este expediente fue remitido por la Administradora Única de una Mercantil propietaria de una vivienda ubicada en el Conjunto Histórico de un municipio gaditano, en el que figuraba con un nivel C en el catálogo urbanístico de bienes protegidos.

Según exponía la promotora de la queja, la vivienda se encontraba en situación de ruina inminente, amenazada de colapso estructural, resultando técnicamente inviable acometer cualquier actuación de rehabilitación del citado edificio, además de estar desaconsejada cualquier intervención en el inmueble por razones de seguridad en el trabajo.

Estas circunstancias se habrían documentado mediante diversos informes evacuados por empresas especializadas en la materia, que se habrían aportado

sucesivamente desde el año 2003, tanto al Ayuntamiento, como a la Delegación Provincial de Cultura en Cádiz, solicitando de ambos organismos que se autorizase la demolición del inmueble y su posterior reconstrucción con reposición fiel de todos y cada uno de los elementos protegidos por la catalogación.

En atención a estas peticiones, por parte del Ayuntamiento se declara en situación de ruina física inminente el inmueble en cuestión, con riesgos para usuarios, propietarios, peatones y vehículos.

Por el contrario, por parte de la Delegación Provincial de Cultura se dicta resolución por la que se informa desfavorablemente la propuesta de demolición, instando el *"reforzamiento y rehabilitación del inmueble"*. Dicha resolución es recurrida en alzada, siendo desestimado dicho recurso.

Interpuesto recurso contencioso-administrativo ante el TSJA contra tal resolución, se dicta sentencia por la que se estima el recurso interpuesto y se ordena *"retrotraer las actuaciones al objeto de que se emita el informe que proceda razonado y motivado en cuanto a la procedencia o no de la demolición solicitada, fundamentando a su vez si procediese o no total o parcialmente, y en su caso, los elementos que hayan de conservarse y los medios y formas de hacerlo"*.

Adquirida firmeza dicha sentencia, se insta su ejecución forzosa por la empresa, que el Tribunal acepta y traslada a la Administración cultural para su cumplimiento. Como consecuencia de ello la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico de Cádiz evacua un informe por el que, en base a distintas argumentaciones de carácter estrictamente jurídico, acuerda *"la no procedencia de la demolición total del inmueble"*.

Se formulan diversas alegaciones a dicho informe por parte de la Mercantil titular, aduciendo, entre otras cuestiones, el incumplimiento de la Sentencia del TSJA al no incluir el informe evacuado un pronunciamiento acerca de *"los elementos que hayan de conservarse y los medios y formas de hacerlo"*. Dichas alegaciones son desestimadas por la Comisión de Patrimonio Histórico de Cádiz, ratificándose en el informe evacuado anteriormente.

Nuevamente por la Mercantil se reiteran las alegaciones ante la Consejería de Cultura y se insiste en la situación de ruina del inmueble y en la imposibilidad de su rehabilitación total o parcial. A estos efectos se aporta informe evacuado por arquitecto titulado por encargo de la propiedad del inmueble en el que se ratifica la grave situación del inmueble, se señala el empeoramiento de sus condiciones de conservación y se concluye solicitando la urgente demolición del inmueble.

Poco después se solicita a la Gerencia Municipal de urbanismo del Ayuntamiento, con carácter urgente, licencia de derribo y, con idéntica fecha, se solicita de la Delegación Provincial de Cultura, con carácter urgente, autorización para el derribo de la casa.

Sin embargo, la promotora de la queja denunciaba que no se había recibido respuesta de ninguno de los organismos interpelados pese a la situación de absoluta precariedad del inmueble, documentalmente acreditada en numerosas ocasiones desde el año 2003, y pese al riesgo que se derivaba de dicha situación, como lo demostraba el hecho

de que las calles colindantes al inmueble permanecieran cortadas desde el mes de julio de 2007 por orden del Ayuntamiento ante el riesgo de colapso del edificio.

La interesada concluía solicitando la intervención de esta Institución para resolver la situación creada y obtener una respuesta definitiva y debidamente motivada de las Administraciones competentes que le permitiera actuar en defensa de sus derechos e intereses legítimos.

Admitida a trámite la queja e interesados los oportunos informes a las Administraciones implicadas, se recibió respuesta por parte de la Delegación Provincial de Cultura en la que se evidenciaba una postura muy firme de dicha Administración en negarse a admitir que se procediera a la demolición del inmueble, pese la situación de ruina del mismo, por considerar que su postura estaba avalada por la legislación patrimonial, tanto la anterior como la actual (art. 37 de la Ley 1/1991 y 38 de la Ley 14/2007), y por abrigar el temor de que al autorizar la demolición se pudiese estar convalidando de algún modo el flagrante incumplimiento por los propietarios de su deber de conservación del bien.

Vista la situación creada ante las posturas tan enfrentadas de las partes, y tomando en consideración que la precaria situación del inmueble podía devenir en una situación de riesgo para los propios vecinos del municipio, esta Institución adoptó la decisión de acometer una labor de mediación con las Administraciones implicadas a fin de tratar de encontrar una solución favorable al problema planteado.

A la fecha de redacción de estas líneas dicha mediación aun no ha podido concretarse.

2. 2. Deportes.

2. 2. 1. El derecho de defensa en un procedimiento sancionador.

Damos cuenta en este epígrafe de las actuaciones realizadas en el expediente de la **queja 09/6121**, en el que se cuestionaban las limitaciones al derecho de defensa de un club deportivo sancionado por un episodio de violencia.

La queja se iniciaba mediante escrito del interesado en el que denunciaba la indefensión sufrida por el equipo de fútbol al que representaba ante la sanción de expulsión de la competición de los Juegos Deportivos Municipales que les había sido impuesta.

Los hechos vendrían referidos a un altercado, fuera del terreno de juego, en el que participaron la mayoría de los integrantes de los dos equipos que competían y que concluyó con su suspensión por el árbitro. Estas circunstancias motivaron la decisión del Comité de Competición del Distrito de considerar los hechos muy graves y sancionar al equipo completo.

El interesado formuló recurso contra dicha decisión ante el Comité de Apelación, siendo desestimado por considerar que las alegaciones de los dos equipos constituían una interpretación subjetiva de los hechos que no desvirtuaba lo reflejado en el acta del encuentro, ni en los informes existentes.

Según el interesado, se les requirió la presentación de pruebas físicas, pero no se solicitó el testimonio ni del delegado de las instalaciones, ni del árbitro, ni de testigos de lo acontecido, a pesar de haberlo requerido en su recurso. Insistía el interesado en que el acta arbitral no reflejaba claramente las circunstancias por las que los equipos acudieron al lugar donde dos jugadores iniciaron una pelea y que -según indicaba- no fue otra que intentar separarlos.

Concluía su escrito señalando: *“Por todo ello considero que se nos ha tratado de manera injusta, desproporcionada, impropia de un organismo público que promueve el deporte y con un sistema irreal de defensa que solo nos ha servido para perder nuestro tiempo y nuestro dinero, para al final PRIVARNOS DE LA PRÁCTICA DEPORTIVA por la acción de dos personas que están perfectamente identificadas, y por la reacción de otros varios que intentando hacer un bien se han perjudicado ellos mismos e incluso a personas que ni intervinieron en el altercado ni estaban en las instalaciones”*.

Admitida a trámite la queja, con fecha 17 de febrero de 2010 se solicitó el preceptivo informe del Instituto Municipal de Deportes (Ayuntamiento de Sevilla), organizador de los Juegos.

En su respuesta, el IMD se remitía al Reglamento de los Juegos Deportivos Municipales (JDM), aprobado por el Consejo de Gobierno con fecha 28 de julio de 2008, y, en concreto, a su Capítulo VI que se refiere al régimen disciplinario «de cualquier persona en posesión de licencia de los JDM o que desarrolle actividades técnico-deportivas en el ámbito de este programa».

Destacaba el responsable del IMD que *“El procedimiento aplicado a este caso se corresponde escrupulosamente con lo reflejado en el mencionado capítulo, por lo que entendemos que en ningún caso procede hablar de indefensión”*.

Además señalaba que, tanto el Comité de Competición como el de Apelación, tomaron sus decisiones en base al acta del encuentro y al informe del delegado de la organización, así como las alegaciones presentadas por escrito de los interesados.

Continuaba el informe señalando que, de dichos documentos, queda claro que *“con origen en una pelea entre un jugador de cada equipo, todos los demás abandonan el terreno de juego para acudir a la pelea”*, sin que en los recursos presentados se incluyese medio de prueba alguno que desmintiese tales hechos.

Finalmente se refería que la regulación normativa de la práctica deportiva permite que ésta se lleve a cabo en condiciones adecuadas, de modo que, cuando se producen incidentes tipificados en el reglamento, éstos deben ser corregidos y/o sancionados. Y ello porque *“El respeto a las normas y a los demás participantes forman parte de la esencia de la actividad deportiva”*.

A la vista de la documentación remitida, relativa a la tramitación del expediente disciplinario, se pusieron de manifiesto algunas cuestiones que estimamos oportuno valorar a la luz de los derechos y bienes jurídicos que corresponde defender a esta Institución y de los principios y normas que deben regir la actuación administrativa. Realizada esta valoración entendimos necesario a formular al organismo implicado, entre otras, las siguientes consideraciones:

“Primera.- De la cultura del “juego limpio”

Hemos de partir de la prioridad que para esta Institución supone la necesaria corrección de prácticas antideportivas, tal como venimos defendiendo en nuestras diferentes actuaciones ante los organismos públicos competentes, especialmente en el ámbito del deporte base.

Estas actuaciones parten de la consideración de la práctica deportiva como motor de valores positivos y, en última instancia, estimando que puede desarrollar un importante papel para la conformación de una sociedad democrática avanzada.

Somos conscientes también de que la violencia está presente en el deporte y, particularmente, en el fútbol, por lo que se requiere una actitud inequívoca y coordinada de todos los actores sociales cuya actividad pueda incidir en este fenómeno social.

Por ello, compartimos plenamente las manifestaciones del Concejal Delegado de Juventud y Deportes relativas a la necesidad de que jugadores y equipos observen las normas generales deportivas así como las reglas de competición y, por otra parte, que las mismas sean escrupulosamente aplicadas por el organismo encargado del fomento de la actividad deportiva.

Para esta Institución, ello significa que ante hechos antideportivos que no deben ser tolerados se actúe con contundencia, siguiendo los procedimientos establecidos al efecto, en los que, en todo caso, debe garantizarse el debido respeto a los derechos de quienes se hallen implicados.

En este sentido, debemos respetar la valoración de los hechos efectuada por el Comité de Competición y por el Comité de Apelación, en el marco del expediente disciplinario tramitado, ya que el acta arbitral indica que “todos los jugadores abandonan el terreno de juego para acudir a la pelea” e independientemente de que no se puedan determinar las acciones de cada jugador durante esos momentos.

El Comité de Competición destacaba en su acuerdo por el que resolvía las alegaciones de los equipos implicados que “Es injustificable que la trifulca entre dos jugadores degenera en tumulto de jugadores y seguidores de ambos equipos, donde no se puede saber quien va a poner paz y quien a repartir golpes”.

Si bien pudiera echarse en falta una motivación más argumentada de las razones que justifican la imposición de la pena máxima, lo cierto es que podemos alcanzar a comprender que la intención del Comité es la de castigar duramente una actuación de los jugadores de ambos equipos, que abandonan el campo de juego para dirigirse al lugar donde ocurre la pelea entre dos jugadores.

Entendemos que se pretenda una corrección ejemplar del equipo completo, aunque no todos los jugadores manifestasen actitudes agresivas, puesto que compartimos que la idea a transmitir es que no puede tolerarse una

actitud contraria a las reglas del juego como el abandono de la competición, independientemente de los motivos por los que cada jugador acudiese al lugar de la pelea.

Además, ello encuentra respaldo normativo en el artículo 68 del Reglamento de los JDM, que señala que “La sanción tendrá carácter educativo, preventivo y correctivo, y su imposición siempre tendrá como finalidad mantener el interés general”.

Segunda.- De la calificación jurídica de la infracción

Aún sosteniendo la consideración anterior, estimamos que la valoración jurídica más adecuada de los hechos, en orden a su oportuna sanción, hubiera venido referida a los apartados b) o q) del artículo 84 del Reglamento de los JDM, en tanto que el apartado a) se refiere a “actos de agresión, coacción o violencia de carácter muy grave”.

En este sentido, y de acuerdo con el principio de tipicidad, no parece que de los documentos tenidos en cuenta (acta arbitral y anexo del delegado de campo) pueda deducirse que por parte de los componentes de ambos equipos se hayan realizado tales actos violentos.

Sin embargo, ante los mismos hechos, consideramos que pudo apreciarse que eran constitutivos de “actitud incorrecta de un equipo durante un encuentro, siendo de carácter muy grave” o de “conductas o hechos contrarios al buen orden deportivo que puedan ser consideradas como muy graves”.

En cualquier caso, no estimamos que pueda apreciarse –como señala el interesado- que se ha perjudicado a todo un equipo por la acción de dos jugadores, puesto que la infracción se refiere a la actuación de la mayoría de los jugadores; los cuales responden de sus actos no sólo individualmente sino como integrantes de un equipo, que debe atenerse a unas normas.

Por otra parte, el Reglamento de los JDM deja a la apreciación del Comité de Competición la valoración de la gravedad de la infracción y su correspondiente calificación como muy grave o grave.

A este respecto, consideramos oportuno, por razones de seguridad jurídica, que en el Reglamento de los JDM se recogiesen objetivamente los elementos que puedan distinguir ambos supuestos o, incluso, que se retirasen las remisiones genéricas a actos de coacción, agresión o violencia para sustituirlos por circunstancias concretas que puedan merecer una u otra consideración.

(...) Quinta.- De la gratuidad de los procedimientos administrativos

Nos suscitan serias dudas las previsiones contenidas en el Reglamento de los JDM relativas a la necesidad de abonar determinados importes para recurrir ante el Comité de Competición y ante el Comité de Apelación.

Consideramos que ello puede resultar contrario al principio de gratuidad del procedimiento administrativo, admitido doctrinalmente sin discusión, teniendo en cuenta que el procedimiento se impulsa de oficio en todos sus trámites.

Podemos vislumbrar que la intención del IMD con tal previsión no es otra que evitar alegaciones y recursos infundados e, incluso, interpuestos con carácter perverso frente a las resoluciones que dicten los órganos encargados del buen funcionamiento de la competición.

No obstante, esta Institución considera que la misma finalidad podría conseguirse si únicamente se impusiera una sanción ante recursos que, careciendo totalmente de fundamento, se interpusieran con la finalidad de alterar, al menos provisionalmente, los resultados de la competición.

En estos casos, cuyos elementos definidores mínimos debieran quedar recogidos en el Reglamento de los JDM, podría imponerse una “condena en costas” que tuviese por finalidad disuadir a las personas y/o equipos que pretendiesen hacer un uso inadecuado de las instancias deportivas de apelación.

Sexta.- De la condonación de las sanciones

Asimismo, nos sorprende que unos hechos que son calificados de muy graves, que comportan una sanción de retirada de la competición e imposibilidad de que los componentes del equipo sancionado sean dados de alta en cualquier equipo durante los tres primeros partidos de la temporada siguiente, puedan ser “obviados” mediante el correspondiente pago de seis euros por persona (artículo 20 del Reglamento de los JDM).

Estimamos que este tipo de previsiones resulta contrario al propio espíritu de la norma sancionadora y que contribuye negativamente a reforzar la percepción social del mercantilismo a que está sometido el deporte.

Además, provoca situaciones injustas en las que queda en manos de la voluntariedad de los jugadores o del poder adquisitivo de los equipos el que una sanción tenga plena efectividad.”

Teniendo en cuenta estas consideraciones, se consideró oportuno formular al organismo afectado una Resolución que incluía, entre otras, las siguientes **Sugerencias**:

“- Que en el Reglamento de los JDM se recojan objetivamente los elementos que puedan distinguir los actos de coacción, agresión o violencia de carácter muy grave o grave, o bien, que se retiren las remisiones genéricas a dichos actos para sustituirlos por circunstancias concretas que puedan merecer una u otra calificación.

- Que se elimine la necesidad de abonar determinados importes para recurrir ante el Comité de Competición y ante el Comité de Apelación, así como la posibilidad de levantar la sanción de descalificación de la competición

mediante el abono de cantidades (artículo 20.b, 104 y 111 del Reglamento de los JDM).”

Recibida la respuesta del Instituto Municipal de Deportes del Ayuntamiento de Sevilla comprobamos con satisfacción que se aceptaban, con carácter general las Sugerencias formuladas. Sin embargo, no se habría aceptado la Sugerencia relativa a la eliminación de la obligación de abonar determinados importes para recurrir ante el Comité de Competición y ante el Comité de Apelación. Al respecto, esta Institución comunicó al IMD que se ratificaba en el contenido de tal Sugerencia, así como en las argumentaciones que le sirvieron de base para su dictado.

Por otra parte, hemos considerado oportuno trasladar al IMD respecto a la nueva definición de las faltas relativas al orden deportivo que, atendiendo a la imposibilidad manifestada para recoger toda la casuística de los Juegos Deportivos Municipales y con objeto de garantizar adecuadamente la seguridad jurídica, sería aconsejable que el Comité de Competición de cada modalidad deportiva aprobase unas Instrucciones internas en las que se pudiesen clasificar dichas faltas como leves, graves o muy graves, atendiendo a las circunstancias recogidas en el Reglamento (arts. 80.k, 81.q y 82.n).

Asimismo, se le ha indicado que podrían incluirse en dichas Instrucciones por modalidad deportiva algunos elementos que permitan distinguir entre faltas graves y muy graves por “actos de coacción, agresión o violencia”, más concretos que los genéricamente recogidos -en la redacción propuesta al artículo 68 del Reglamento- como circunstancias a valorar por el Comité de Competición.

Finalmente, le trasladamos que esta Institución confía en que la modificación del Reglamento de los Juegos Deportivos Municipales y la adopción de las medidas propuestas supondrán mayores garantías para sus participantes.

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

SECCIÓN CUARTA: QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS.

II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS.

2. FALTA DE COMPLETAR DATOS NECESARIOS.

De entre las quejas, que en **materia de Cultura**, no han sido admitidas a trámite por no haber recibido respuesta del interesado a nuestras peticiones merece destacar la **queja 10/3580** en la que la interesada mostraba su malestar ante la falta de información por el cierre de las instalaciones de un monumento emblemático. Examinada la documentación remitida por la interesada resultó procedente dirigirnos a la misma a fin de que nos aportara copia de la reclamación presentada ante el organismo correspondiente. La falta de respuesta por parte de la interesada nos obligó a decretar el archivo del expediente.

4. NO IRREGULARIDAD.

De entre las quejas, que en **materia de Cultura**, no han sido admitidas a trámite por no existir irregularidad en la actuación de la Administración merece destacar la **queja 10/3723** en la que el interesado nos denunciaba los problemas que sufren quienes, como él, estaban interesados en la práctica deportiva del carpfishing, y a esos efectos solicitaba la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz.

El interesado concretaba su petición en la necesidad de que se modificasen determinados preceptos de la Ley 8/2003, de 28 de octubre, de la flora y la fauna silvestres que califican como infracción administrativa determinadas actuaciones que necesariamente habían de conculcar para poder pescar en esta modalidad. De forma particular, se refería a la necesidad de contar con autorización expresa para pescar en horario nocturno que, si bien se venían concediendo para la realización de competiciones, no ampararían el correspondiente entrenamiento.

5. JURÍDICO-PRIVADAS.

De entre las quejas, que en **materia de Cultura y Deportes**, no han sido admitidas a trámite como consecuencia de que el asunto planteado no hacía referencia a actuaciones seguidas por las Administraciones públicas de Andalucía, sino a controversias surgidas entre particulares, merece destacar la **queja 10/3289**, en la que el promotor de la queja nos denunciaba las molestias derivadas de la caída de una valla que separaba su edificio de un campo de golf colindante con el mismo, ya que resultaba frecuente el impacto de pelotas de golf en las instalaciones comunes de dicho edificio.

6. SIN COMPETENCIA.

De entre las quejas, que en **materia de Cultura**, no han sido admitidas a trámite por no tener esta Institución competencia sobre el asunto objeto de queja merece destacar la **queja 10/983**, en la que el interesado, director de un CEIP de Andalucía y concejal de Ayuntamiento, solicitaba el apoyo de esta Institución al proyecto educativo-económico ASEAN que había elaborado con la intención de que el mismo sirviera como referente para atajar la crisis económica actual. Proyecto que, según nos indicaba había remitido a los Gobiernos Autonómico y Nacional, sin que de las respuesta recibidas de dichos organismos se dedujera que iban a llevar a la práctica el mismo.

A este respecto, nos dirigimos al interesado indicándole que habíamos realizado un detenido estudio de cuanto nos expresaba en su escrito y del proyecto que nos adjuntaba, debiendo felicitarle por la iniciativa emprendida, expresándole nuestra coincidencia con varios de los planteamientos que se exponían en el mismo por considerarlos acertados y bien orientados.

No obstante, le indicamos que no correspondía a esta Institución adoptar iniciativas que supusieran cambios legislativos u organizativos en el sistema económico o educativo vigente.

7. SUB-IUDICE.

En la mayoría de las quejas, en **materia de Cultura**, que no han sido admitidas a trámite por estar el asunto objeto de la queja sub-iudice, los interesados denunciaban diversos supuestos en que habiendo presentado solicitud para el uso de aparatos detectores de metales, las mismas no habían sido resueltas en plazo.

Por otro lado, esta Institución tuvo conocimiento de que por parte de algunas personas se habían interpuesto recursos contencioso-administrativos contra las resoluciones desestimatorias dictadas por la Consejería de Cultura en relación a solicitudes presentadas para la autorización del uso de aparatos detectores de metales. En dichos recursos iban a sustanciarse judicialmente algunas de las cuestiones controvertidas que los interesados nos exponían en sus escritos. Como muestra de estas quejas podemos citar la **queja 10/2342**, **queja 10/2738** y **queja 10/3332**.

8. SIN INTERÉS LEGÍTIMO.

De entre las quejas, que en **materia de Cultura y Deportes**, no han sido admitidas a trámite por no ser el interesado parte afectada del problema merece destacar la **queja 10/77**, en la que el promotor de la misma denunciaba la actuación que el presidente de un club deportivo había tenido con un menor.

9. SIN RECURRIR PREVIAMENTE A LA ADMINISTRACIÓN.

De entre las quejas en **materia de Cultura** que se no se han admitido a trámite porque la parte afectada no había puesto los hechos en conocimiento de la Administración

Pública merece destacar la **queja 10/3281**, en la que el interesado denunciaba la inadecuada reordenación de la Alameda de Baza y espacios con elementos que no atendían a las características estéticas tradicionales de la localidad.

TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS

VI. JUSTICIA, PRISIONES Y EXTRANJERÍA.

2.4. Actuaciones Penitenciarias.

2.4.3. La colaboración de la Junta de Andalucía en materia de Deportes: un excelente programa que sucumbe ante la crisis.

Como dijimos en la introducción del Área, casi finalizando el año tuvimos que iniciar una actuación de oficio ante las preocupantes noticias que nos llegaron sobre la más que posible supresión del “Programa de Animación Deportiva en los Centros Penitenciarios de Andalucía” programa que viene desarrollándose, a plena satisfacción de todos, desde hace doce años.

Para que se entienda mejor de lo que hablamos es necesario detenerse en la exposición de algunos antecedentes, que, de un modo resumido, se encuentran todos recogidos en un expediente de oficio que inició su tramitación en el pasado año y que cerramos en el actual porque, al menos parcialmente, se habían aceptado nuestras recomendaciones, ajenos por completo a lo que se avecinaba con el “tsunami” de los recortes presupuestarios. Nos referimos a la **queja 09/776** de la que informamos por primera vez.

En Marzo de 2009 nos dirigíamos al Director General de Actividades y Promoción Deportiva, de la Consejería de Turismo, Comercio y Deportes, exponiéndole el objeto de dicha actuación y le decíamos:

“Desde hace muchos años seguimos la colaboración Junta de Andalucía-Instituciones Penitenciarias, en materia deportiva, que se desarrolla, con muy buenos índices de valoración, a través del “Programa de Animación Deportiva en los Centros Penitenciarios”, programa que gestiona la Asociación Batá, con el patrocinio y dirección de ese Centro Directivo.

Instituciones Penitenciarias, su Secretaría General, mantiene un programa de apertura de nuevos Establecimientos Penitenciarios que poco a poco se va ampliando. Concretamente en el año 2000 se han abierto el Centro Penitenciario Sevilla II (en Morón de la Frontera) y el Centro de inserción social de Sevilla, centro este último de características peculiares (más pequeño; para internos de tercer grado fundamentalmente) pero en el que la práctica deportiva será también relevante.

Desde Morón que pronto albergará más de mil internos, se solicita nuestro apoyo para que el Programa de Animación Deportiva se extienda ya a este Centro que tan solo cuenta con un monitor deportivo: «la situación actual - nos escribe el Subdirector de Tratamiento- es muy precaria ya que es imposible con una sola persona atender con garantías la programación deportiva prevista, para la que contamos con excelentes instalaciones».

En cuanto al C.I.S. de Sevilla, también su Directora nos dice que allí la práctica deportiva es esencial, para lo que cuentan con un buen gimnasio y con campos de deportes para baloncesto y balonmano. No disponen de ningún monitor deportivo.

Por todo ello le ruego nos informe sobre las dotaciones económicas y de personal especializado con que cuenta dicho Programa y la posibilidad de ampliarlo con dos monitores más para la provincia de Sevilla, uno de ellos con destino en el establecimiento de Morón de la Frontera, que de ser posible, debería incorporarse en el segundo semestre de este mismo año”.

Desde la citada Dirección General se nos informaba poco después de un modo ambiguo respecto de nuestras peticiones, aunque, una vez más, alabando los resultados obtenidos por el programa desde que en 1998 se pusiese en marcha. Concretamente afirmaban lo siguiente:

“La dotación presupuestaria de este Programa asciende para el año 2009 en 315.548,99 €, lo que supone un aumento respecto al año anterior del 1,4%. Debido a la relevancia que tiene este Programa dentro de nuestras actuaciones, no se ha tenido en cuenta la reducción presupuestaria realizada en la totalidad de Programas de esta Dirección General, llegando a incrementarlo en su caso.

Este Programa cuenta con un total de 2 coordinadores y 13 monitores deportivos, siendo 3 de ellos, los localizados en los Centros Penitenciarios de la provincia de Sevilla.

Somos conscientes de la gran labor realizada por todos los monitores deportivos para el impulso de la práctica de actividad física y deportes de los Centros Penitenciarios por ello decidimos no solo mantener el Programa con el incremento presupuestario correspondiente sino además el número de monitores por Centro. Lamentamos dada la situación presupuestaria actual, no poder ampliar el alcance del programa”.

A la vista de dicha comunicación formulamos varias **Recomendaciones** al Director General cuyo texto íntegro fue el siguiente:

“Como recordará, en Marzo pasado le solicitamos informe, que nos llegó oportunamente, y en el que nos comentaba algunos extremos del mismo en el presente año 2009. En torno a este mismo asunto, en vísperas de la preparación del borrador del Presupuesto para 2010, nos parece conveniente formularle algunas consideraciones:

PRIMERA.- El Programa que nos ocupa se desarrolla a partir de las previsiones contenidas en el Convenio-Marco de colaboración entre la Junta de Andalucía y la Administración Central en Materia Penitenciaria, que continúa vigente desde su firma el 23 de Marzo de 1992.

Concretamente el Programa se acoge al Área 5 de dicho Convenio, “Educación Físico-Deportiva” que contempla como grandes objetivos la «organización de actividades físico-deportivas que, compensando los efectos de la reclusión, contribuyan a mejorar el estado físico y de salud de los internos e introduzcan en ellos pautas conductuales de autodisciplina y respeto mutuo y de las normas».

SEGUNDA.- Desde el año 1998, esta Institución lleva a cabo un seguimiento periódico de la colaboración penitenciaria en este campo, que hemos calificado en más de una ocasión como de “elevadas cotas de eficacia y

buen funcionamiento sólo superadas por el alto nivel de eficiencia de las mismas, dado su exiguo costo para el presupuesto autonómico”. Esta calificación nuestra se mantiene vigente y está obtenida a través de informaciones recibidas de múltiples vías, con percepción directa por nuestra parte en las habituales visitas que hacemos a los Centros Penitenciarios y en los contactos frecuentísimos con sus equipos directivos y con los propios internos.

TERCERA.- Desde los primeros años de implantación de este Programa (años 1998, 1999 y 2000) a la actualidad, el panorama penitenciario andaluz ha variado sustancialmente en diversos aspectos, de los que, a los efectos que nos ocupan, destacamos los siguientes:

a) Concretamente en el año 2000 eran 13 los Centros Penitenciarios andaluces; hoy son 18, sin contar los Centros de Inserción Social de Jerez de la Frontera y Córdoba que dependen respectivamente de los establecimientos ordinarios de Puerto II y Córdoba.

b) En el año 2000 la población penitenciaria en Andalucía estaba en torno a las 10.000 personas. Actualmente son 17.000.

c) La demanda de actividades deportivas ha aumentado considerablemente, no solo por el aumento de población comentado sino por la mejora general de las instalaciones deportivas y por las expectativas que fomentan la propia dinámica del Programa. En este sentido se ha de tener en cuenta la implantación en los últimos años de seis “Centros Prototipo” (Granada, Huelva, Córdoba, Algeciras, Puerto III y Morón de la Frontera) que incluyen importantes instalaciones deportivas, tanto en sus módulos residenciales como en los Edificios Socio-Culturales con que cuentan.

Por todo lo que antecede, y al amparo del artículo 29.1 de nuestra Ley reguladora, le formulamos las siguientes **Recomendaciones**:

1ª. El Programa de Animación Deportiva en los Centros Penitenciarios de Andalucía, para mantener sus niveles de eficacia, calidad y eficiencia, en los términos comentados, debe atender los tres hechos incuestionables aludidos; es decir, aumento de población penitenciaria, aumento de establecimientos penitenciarios e incremento de la demanda de actividades deportivas.

2ª. Para el Presupuesto de 2.010 es imprescindible que se dote de un monitor deportivo a jornada completa para el establecimiento Penitenciario de Morón de la Frontera, que ya alberga una población de 1.500 personas.

3ª. Para el Presupuesto de 2.010 debe contemplarse el inicio de colaboración con los nuevos Centros de Inserción Social, en los que las prácticas deportivas son imprescindibles, dentro de las peculiaridades de dichos Centros, que debieran ser conocidos cuanto antes por los responsables del Programa. Específicamente la Directora del Centro de Inserción Social de Sevilla ha solicitado nuestro apoyo para que en el mismo se inicien tales prácticas deportivas”.

La respuesta, dada en Septiembre, informaba sobre la elaboración del presupuesto en trámite y sobre la imposibilidad de concretar todavía el importe de la partida

presupuestaria para 2010, aunque se decía, *“somos conocedores de la importancia de este programa, la gran participación de internos e internas en los Centros Penitenciarios de Andalucía y el fomento de valores a través de la práctica de actividades físicas y deportes, por lo que seguiremos colaborando en la ejecución de este programa”*.

Ya en 2010 volvimos a solicitar información y se nos confirmó que el programa ya se había adjudicado en concurso público y un año más extendería su ejecución hasta Febrero de 2011; nos enviaban el Proyecto Técnico en el que se incluía un monitor más que desarrollaría su trabajo en el Centro Penitenciario Sevilla II, en Morón de la Frontera, tal como habíamos solicitado, si bien no había sido posible conseguir que el programa se extendiese al Centro de Inserción Social de Sevilla. Con este bagaje dimos por concluidas nuestras actuaciones sin imaginarnos lo que se avecinaba.

Así las cosas, en Diciembre de 2010 nos dirigíamos al responsable del programa que nos ocupa, ahora el Secretario General para el Deporte, de la Consejería de Comercio, Turismo y Deporte, exponiéndole lo siguiente:

“En el día de ayer hemos tenido conocimiento de que el “Programa de Animación Deportiva en los Centros Penitenciarios”, que gestiona la Asociación Batá, con el patrocinio y dirección de esa Secretaría General, podría no continuar para el próximo ejercicio 2011, por dificultades presupuestarias derivadas de las restricciones en el gasto público ocasionados por la crisis que padecemos.

Desde la puesta en marcha de dicho Programa, hemos seguido su desarrollo y conocido, año tras año, la valoración extraordinariamente positiva de cuantos con el mismo se relacionan; equipos directivos de prisiones, penitenciarios, población encarcelada, asociaciones, etc.

En Marzo del pasado año nos dirigíamos al Director General de Actividades y Promoción Deportiva interesándonos por la posible ampliación del número de monitores para poder enviar uno al nuevo Centro Penitenciario de Morón. Aunque la respuesta del Director General no posibilitaba el logro de nuestra propuesta, se aprecia en la misma la excelente valoración del Programa que él mismo compartía (se adjunta la aludida respuesta).

Por todo ello no deja de sorprendernos la información que nos llega sobre la posible supresión total del mismo, pues de ser ello así se cortarían de raíz más de doce años de fructífera colaboración con la Institución Penitenciaria de Andalucía, en una materia tan importante como es la práctica deportiva para una población forzada a vivir en los estrechos y aislados recintos penitenciarios.

Pensamos que cabrían fórmulas restrictivas, pero no tan drásticas, que posibilitase la continuidad del Programa y su recuperación más ambiciosa cuando se mejorasen las perspectivas presupuestarias.

Le ruego nos informe sobre la problemática planteada, y, en su caso, acoja favorablemente nuestra expresa petición de continuidad del “Programa de Animación Deportiva en los Centros Penitenciarios de Andalucía”.

La respuesta recibida no ha podido ser más desoladora a través de carta del Secretario General para el Deporte.

Desoladora porque, en efecto, *“le informo que efectivamente la continuidad del programa, después de la finalización del actual que expira el 31 de Enero de 2010, no continuará en 2011 por razones de índole exclusivamente presupuestaria”*.

Desoladora también porque “como sin duda conocerá, debido a la situación económica actual el presupuesto del área de deporte de la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte para el ejercicio 2011 se ha visto reducido muy considerablemente hasta alcanzar una reducción de más del 50% con respecto a 2009”.

Y más desoladora aún, porque en vez de salvar el programa, aunque fuera reduciéndolo de modo parejo al recorte presupuestario (50%), se decide suprimirlo totalmente porque, *“hay que tener presente que el programa de animación deportiva en los centros penitenciarios se ha venido desarrollando y apoyando por la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte a pesar de ser una actividad que no se encuentra dentro de su ámbito competencial”*.

O sea, que los Convenios en vigor, en los que se asumen obligaciones concretas, parecerían no formar parte de las competencias de la Administración Autonómica, y pueden ser, por lo tanto, incumplidos u olvidados. Concretamente nos referimos al Convenio Marco de Colaboración, en materia penitenciaria, entre la Junta de Andalucía y la Administración Central, de 23 de Marzo de 1992, que continúa en vigor, cláusula Tercera.5 “Área de Educación Físico-Deportiva” y cláusula Cuarta.5, que incluye las obligaciones de la Junta en dicha Área Deportiva, que quedaría, con la supresión de este programa, totalmente vacía de contenido.

Naturalmente el Defensor no puede estar de acuerdo en tan drástica medida pues donde cabría, como con otros programas, una reducción presupuestaria en éste se opta por la supresión total cuando se trata, como ya se ha dicho, de unas actividades que cuentan con la valoración más positiva de todas las partes implicadas, empezando por la propia Consejería.

Por ello seguiremos intentando que tal medida no se adopte, en los términos en que se nos ha comunicado.