

CARATULA GENERAL

C A R A T U L A : P R E S E N T A C I O N

INDICE GENERAL

Páginas

* PRESENTACION.	14
* CAPITULO I.- INTRODUCCION Y DATOS ESTADISTICOS.	
1. Introducción.	
1.1. Consideraciones generales	20
1.2. Los medios personales	41
1.3. Las relaciones con los ciudadanos y con la Administración	42
1.4. Las relaciones institucionales y a nivel político	45
1.5. Las relaciones con el Parlamento	46
1.6. Las relaciones con el Defensor del Pueblo y los Comisionados Parlamentarios Autonómicos	47
1.7. Los medios de comunicación	48
2.- Datos Estadísticos	52
2.1.- Entrada de Documentos	53
2.2.- Salida de Documentos	54
2.3.- Distribución mensual de quejas	55
2.4.- Clasificación de las quejas recibidas ...	56
2.5.- Distribución de las quejas admitidas por Areas Administrativas	57
2.6.- Distribución de las quejas admitidas clasificadas por Areas y Subáreas	58
2.7.- Resultados finales según tablas de actuación	61
2.8.- Procedencia geográfica de las quejas	62
2.9.- Porcentaje de quejas por cada 100.000 Habitantes	63
2.10.- Porcentajes de quejas según sexo	64
2.11.- Relación de las quejas por municipios ...	65
2.12.- Porcentajes de quejas por municipios en función del número de habitantes	70

*** CAPITULO II.- ANALISIS DE ACTUACIONES EN CADA UNA DE LAS AREAS.**

* AREA I. PRESIDENCIA.	72
1.- Introducción	74
1.1.- Medio Ambiente	74
1.2.- Los medios de comunicación social	78
1.3.- Quejas no admitidas a trámite y las remitidas al D.P.E.	78
2.- Análisis de las cuestiones que plantean las quejas admitidas a trámites	80
2.1.- Medio Ambiente	80
2.1.1.- Contaminación de las aguas continentales	80
2.1.2.- Espacios naturales protegidos:	
A) Parques naturales	82
B) Reservas integrales	85
2.1.3.- Protección de la Fauna y la Flora	87
2.1.4.- Contaminación radioactiva	90
2.1.5.- Obras Públicas	93
2.1.6.- Intervención de la A.M.A. en expedientes de actividades clasificadas ..	94
2.2.- Medios de Comunicación Social	95
2.3.- Otros aspectos procedimentales	97
* AREA II.- GOBERNACION.	100
1.- Introducción	103
1.1.- Quejas no admitidas a trámite	101
1.2.- Quejas remitidas al Defensor del Pueblo	110
A) Seguridad Social del Personal al servicio de las Administraciones Públicas	110
B) Acceso a la Función Pública	111
C) Provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas	114
D) Inseguridad ciudadana	115
E) Retribuciones del personal de las diversas Administraciones Públicas	115
F) Otras cuestiones remitidas al Defensor del Pueblo	116

1.3.- Quejas admitidas a trámite	117
2.- Análisis de las cuestiones que plantean las quejas admitidas a trámite	120
2.1.- Acceso a la Función Pública Autonómica ...	120
A) Pruebas selectivas	120
B) Creación de Cuerpos o Especialidades	124
C) Integración en Cuerpo General de Administrativos de la Junta de Andalucía	125
2.2.- Provisión de puestos de la Administración de la Junta de Andalucía	129
A) Procedimientos ordinarios de provisión	130
B) Procedimientos extraordinarios de provisión	139
C) Aspectos Procedimentales	141
2.3.- Otras cuestiones de diversa índole	148
A) Régimen Retributivo	148
a) Personal interino	148
b) Retraso en abono retributivo a personal interino	148
c) Abono de haberes que se adeudan a funcionario jubilado	148
d) Retraso en percepción de retribuciones por personal laboral	149
B) Ordenación Administrativa de la Función Pública	149
C) Derechos Sindicales	151
D) Cursos de Formación y Perfeccionamiento ...	152
E) Derechos Pasivos	153
* AREA III.- OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES.....	155
1.- Introducción.	158
1.1.- Quejas no admitidas a trámite	158
1.2.- Quejas remitidas al Defensor del Pueblo	160
1.3.- Quejas admitidas a trámite	161
2.- Análisis de las cuestiones que plantean las quejas admitidas a trámite	162
2.1.- Quejas afectantes a problemas relacionados con la vivienda	162
2.1.1.- Introducción	162
2.1.2.- La adjudicación de viviendas de promoción pública	166
2.1.3.- Fomento para el acceso a la vivienda. El problema de las dilaciones en el pago de subvenciones personales	170

2.1.4.- Sobre la protección de la vivienda por la Administración Pública. El problema de los vicios y defectos en la construcción	175
2.1.5.- Otras cuestiones relacionadas con la vivienda	188
2.1.5.1.- Devolución de ingresos por doble aportación inicial para la adjudicación de viviendas de promoción pública	188
2.1.5.2.- Expediente de desahucio de vivienda de promoción pública	190
2.1.5.3.- Uso indebido de vivienda de protección oficial	193
2.1.5.4.- Reconocimiento de derechos adquiridos para el acceso a viviendas singulares	195
2.1.5.5.- Sobre formalización de escritura pública de vivienda	196
2.1.5.6.- Sobre aplicación de los beneficios que para la adquisición de viviendas contempla la Ley 25/71, de Protección de Familias Numerosas	197
2.2.- Cuestiones procedimentales: el silencio y la violación del derecho a un procedimiento administrativo sin dilaciones. El problema de la demora en la resolución de los recursos de alzada en esta Consejería	197
2.3.- Otras cuestiones que plantean las quejas presentadas en este Area	200
2.3.1.- Sobre el fomento de la modernización del parque de autocares destinados al transporte de viajeros	200
2.3.2.- Problemas relacionados con las expropiaciones	201
2.3.3.- Disconformidad con el trazado de autovías	203
2.3.4.- Ejecución de obras en suelo no urbanizable	204

*** AREA IV.- EDUCACION Y CIENCIA. 206**

1.- Introducción	209
1.1.- Quejas no admitidas a trámite	209
1.2.- Quejas remitidas al Defensor del Pueblo	212
1.3.- Quejas admitidas a trámite	213
2.- Análisis de las cuestiones que plantean las quejas admitidas a trámite	214
2.1.- Construcciones y Equipamiento Escolar	214
2.1.1.- Construcción de Centros Docentes	215
2.1.2.- Conservación y Equipamiento de los Centros	218
2.1.3.- Viviendas de maestros	221
2.2.- Universidades	225
2.2.1.- Becas y Ayudas al Estudio	226
2.2.2.- Acceso a la Universidad	227
2.2.3.- Creación de Centros Universitarios ...	228

2.3.- Educación Compensatoria y Promoción Educativa	230
2.3.1.- Ayudas al Estudio y Becas	231
2.3.2.- Educación Especial	231
2.3.3.- Transporte Escolar	231
2.4.- Planificación y Centros	232
2.4.1.- Centros concertados	232
2.4.2.- Escolarización de alumnos	234
2.4.3.- Régimen Disciplinario de alumnos	235
2.4.4.- Becas y ayudas para prácticas en Empresas	239
2.4.5.- Prohibición de fumar en centros docentes	240
2.5.- Personal docente	242
2.5.1.- Selección de profesores interinos	243
2.5.2.- Retribuciones del profesorado	247
2.6.- Otras	249
2.7.- Aspectos procedimentales	253
* AREA V.- AGRICULTURA Y PESCA.	257
1.- Introducción.	259
2.- Cuestiones planteadas más significativas	260
2.1.- Las actividades económicas	260
2.2.- Pesca	262
2.3.- Las vías pecuarias y los deslindes	265
3.- Conclusiones	266
* AREA VI.- CULTURA.	268
1.- Introducción	270
2.- Análisis de las cuestiones planteadas	271
2.1.- El Patrimonio Histórico	271
2.1.1.- Protección del patrimonio	272
2.1.1.1.- Intervención tardía	272
2.1.1.2.- Falta de medidas sancionadoras ...	279
2.1.1.3.- Uso incompatible con la conservación de un Bien de Interés Cultural. Adquisición y Expropiación	286
2.1.1.4.- Caducidad del expediente de Declaración de Bien de Interés Cultural	294

2.2.- La Gestión Económica	297
2.2.1.- Gestión de los gastos	298
2.2.2.- Gestión de los ingresos	299
2.3.- La gestión de personal	303
2.3.1.- Personal laboral	303
2.3.2.- Personal funcionario	303
* AREA VII.- JUSTICIA.	314
1.- Comentarios al cuadro estadístico	316
2.- Cuestiones planteadas mas significativas	321
2.1.- Prohibición de indefensión y tutela judicial efectiva	322
2.2.- Dilaciones indebidas y otros supuestos de retrasos judiciales	329
2.3.- Defectos de organización y carencias estructurales	332
2.4.- Dilaciones producidas por extravíos de expedientes y deficiencias en el auxilio judicial	338
2.5.- Abogados y Procuradores	342
2.6.-Inejecución de Sentencias por parte de las Administraciones Públicas	347
3.- Conclusiones	352
* AREA VIII.- FOMENTO Y TRABAJO.	360
1.- Comentarios al cuadro estadístico	362
2.- Cuestiones planteadas más significativas	366
2.1.- Dos cuestiones pendientes de años anteriores	366
2.2.- Fomento de Empleo: Subvención de intereses	370
2.3.- En torno al Plan "Andalucía Joven"	372
2.4.- El funcionamiento de la Administración Pública Autonómica en las materias de cooperativas y sanciones laborales	379
2.5.- Actuaciones en materia de Seguridad Social	384
2.6.-Industria, Energía y Minas	385
3.- Conclusiones	387
* AREA IX.- HACIENDA Y PLANIFICACION.	393

1.- Introducción	395
1.1.- Quejas no admitidas a trámite	395
1.2.- Quejas remitidas al Defensor del Pueblo	396
1.3.- Quejas admitidas a trámite	397
2.- Análisis de las cuestiones que plantean las quejas admitidas a trámite	397
2.1.- El problema de dilaciones en la tramitación de los expedientes de multas coactivas	398
2.2.- Sobre las disfunciones (ineficacia) observadas en la tramitación de los expedientes de devolución de ingresos en supuestos de doble aportación inicial en la adquisición de viviendas de promoción pública. Recomendación	401
2.3.- Rectificación de error cometido por un ciudadano; derecho a devolución de ingresos	406
2.4.- Dificultades para la corrección de errores en la Contribución Territorial Urbana	406
2.5.- Escrituras de préstamos hipotecarios, la cuestión de la legalidad del gravamen del 0'5 % sobre Actos Jurídicos Documentados	408
2.6.- Dilaciones en la liquidación del Impuesto de Sucesiones	410
* AREA X.- SALUD Y SERVICIOS SOCIALES	411
1.- La Administración Sanitaria	413
1.1.- Las reclamaciones de los usuarios	413
1.2.- Las listas de espera	415
1.3.- La asistencia sanitaria	419
1.3.1.- La atención primaria	419
1.3.2.- La asistencia especializada	421
1.3.3.- La salud mental	427
1.4.- Los reintegros de gastos	429
1.5.- Los acreedores del S.A.S.	430
1.6.-El personal sanitario	432
1.7.- Consumo	436
2.- La Administración de Servicios Sociales	437
2.1.- Las prestaciones sociales de índole económica	438
2.2.- Los menores	441
2.3.- Coordinación con los servicios sanitarios	442

3.- Conclusiones	443
* AREA XI.- AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES.	450
1.- Introducción	453
1.1.- Quejas no admitidas a trámite	454
1.2.- Quejas remitidas al Defensor del Pueblo	461
1.3.- Quejas admitidas a trámite	461
2.- Análisis de las cuestiones que plantean las quejas admitidas a trámite.	462
2.1.- Actividades clasificadas	462
2.1.1.- Consideraciones generales sobre la tramitación temporal de los expedientes de queja	464
2.1.2.- Consideraciones sobre las resoluciones recaídas en estos expedientes sobre actividades clasificadas	468
2.2.- Contratación administrativa	480
2.3.- Función Pública	484
2.4.- Hacienda Local	487
2.5.- Organización y Régimen Jurídico	489
2.6.- Servicios municipales obligatorios	499
2.6.1.- Incumplimiento del deber de conservación de caminos rurales y el patrimonio municipal	500
2.6.2.- Salubridad	505
2.6.3.- Saneamiento	505
2.6.4.- Abastos	506
2.6.5.- Abastecimiento de agua	509
2.6.6.- Teléfonos	510
2.6.7.- Ordenación del Tráfico Urbano y Seguridad Ciudadana	511
2.6.8.- Carencia generalizada de Servicios Mínimos obligatorios en el núcleo de población de un municipio	513
2.7.- Servicios sociales	514
2.8.- Cuestiones relacionadas con el problema de la vivienda	516
2.9.- Cuestiones afectantes a problemas relacionados con Obras Públicas	527
2.10.- Cuestiones relacionadas con problemas urbanísticos	531
2.10.1.- Quejas afectantes a deficiencias existentes en urbanizaciones y barriadas	531

2.10.2.- Quejas en las que se denuncian infracciones urbanísticas con motivo de la ejecución de obras no ajustadas a derecho	537
2.10.3.- Molestias ocasionadas a los vecinos por deficiencias en obras de construcción de viviendas	544
2.10.4.- Otras quejas relacionadas con cuestiones urbanísticas	545

* ANEXO I: CONFERENCIAS Y ACTOS MAS SIGNIFICATIVOS DE PRESENCIA INSTITUCIONAL.	548
---	-----

C A R A T U L A: PRESENTACION

INFORME DEL AÑO 1989

PRESENTACION

Excmo. Señor Presidente, Ilustrísimos Señoras y Señores Diputados:

El informe adjunto corresponde a las actuaciones llevadas a cabo por el Defensor del Pueblo Andaluz durante el año 1989 y se remite a ese Parlamento de Andalucía en cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora de esta Institución, coincidiendo a la vez con el quinto y último de los elaborados durante el primer mandato conferido por la Cámara al Defensor.

Esta última circunstancia nos permite anticipar en la parte introductiva del Informe, con independencia del propio contenido de éste, algunos datos globales del trabajo desplegado en esos cinco años.

Por lo que se refiere a la estructura en sí del Informe, si bien, en líneas generales, sigue presentando una línea similar a la que ofrecían los de años anteriores, introduce, sin embargo, suficientes cambios y particularidades en su contenido y forma como para que resulte más claro, sistemático y orientativo acerca de los distintos problemas tratados y actitudes adoptadas ante ellos por las distintas Autoridades y organismos afectados. Pensamos que la aportación personal del equipo que ha intervenido en su elaboración, profundizando en los diversos temas y valorando en conjunto el resultado de las investigaciones llevadas a cabo, resulta fácilmente perceptible, dotándolo de un nuevo enfoque, sin perjuicio de reflejar, en su caso, el conjunto de actuaciones realizadas en las quejas, respuestas de la Administración y resultado final alcanzado. En suma, entendemos que, dentro de esa línea, se ofrece un Informe distinto y mejorado, con un Índice de las distintas materias y aspectos tratados, amplio y detallado, que facilita la búsqueda del tema que pueda interesar a quienes utilicen el Informe; al presentarse las quejas, dentro de las respectivas áreas administrativas objeto de

nuestra labor de investigación, recogidas por materias específicas y aún subdividiendo o distinguiendo dentro de cada una de éstas aspectos o especificades que merezcan ser resaltados y hacerse, al propio tiempo, dentro de las áreas, unas consideraciones de carácter general a modo de introducción y otras finales referentes a cuestiones procedimentales o sustantivas que, en su caso, hayan podido presentarse en ellas.

Evidentemente y no obstante a esa mejora y bondad general del ahora presentado, no es ese el modelo de Informe que perseguimos. Hasta el presente, se han adecuado a los distintos Departamentos y Administraciones Públicas objeto de nuestra supervisión (Consejerías de la Junta de Andalucía y las distintas competencias que les vienen atribuidas, y otras de áreas específicas afectantes a la Administración Local y Justicia), pero al producirse el final de aquella primera etapa, durante la cual adquiría prioridad la creación de las bases físicas, personales y de ordenación interna de la oficina, junto con una consolidación que debía ir alcanzándose progresivamente y a que se dedicaba el principal de los esfuerzos, nos parece llegado el momento de marcarse unos nuevos objetivos, o si se prefiere, la mejora en el logro de los mismos, respecto de la forma en el tratamiento de las quejas y de actuación de la Institución, incidiendo, de una parte, en un mayor desarrollo de las investigaciones "in situ" con los interesados y la Administración, un impulso de las quejas de oficio y el tratamiento de problemas globales que pudieran ser objeto de Informes especiales dirigidos al Parlamento de Andalucía (para lo cual, es claro, se precisa contar con una plantilla de personal suficientemente amplia y mayor de que se dispone actualmente), y de otra parte en una racionalización de los métodos, que, en lo referente a aquella estructura de los Informes, supondría unificar las quejas, y no por áreas administrativas, sino por materias o derechos fundamentales aunque afecten a uno o varios Departamentos, enfoque estructural que, de establecerse de esa forma u otra similar, se presentaría más racional y ganaría en contenido y claridad a la hora de realizar una evaluación de los distintos aspectos tratados, que de otra forma podrían aparecer diseminados y difuminados dentro de las diferentes áreas, amén de obligarnos a continuos encuadres de las materias dentro del respectivo ámbito competencial de las distintas Consejerías, según los cambios operados en las mismas en ese aspecto.

Confiarnos así, en esta nueva etapa que se inicia, que los problemas que han podido ir surgiendo en la ordenación del trabajo interno pueden ser superados o mejorados, al igual que el ritmo del trabajo mismo y su propia calidad, en beneficio de todos los ciudadanos y de esa imagen de confianza en la Institución que en todo momento nos hemos fijado como meta.

Es dentro de este espíritu con el que hoy el Defensor del Pueblo Andaluz ofrece a la Cámara el Informe que se acompaña, sometiéndolo a su análisis el resultado del trabajo llevado a cabo a lo largo del expresado año mil novecientos ochenta y nueve.

Manuel Conde-Pumpido Ferreiro.

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

C A R A T U L A: C A P I T U L O I

1. INTRODUCCION.

1.1 CONSIDERACIONES GENERALES.

En el presente Informe se analiza el conjunto de actividades llevadas a cabo en el curso del año 1989 por la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, correspondiendo, así, al quinto y último año del mandato recibido por este último del Parlamento de Andalucía. Dicha actividad va referida, tanto a las quejas recibidas durante el expresado año, como al resultado de la tramitación de aquellas otras que, a treinta y uno de Diciembre del año precedente, se encontraban pendientes de ser concluidas por diversas causas.

Con respecto a ese estricto dato numérico, ya en el Informe presentado el año anterior se señalaba el incremento destacado que se había producido durante él, con relación a años precedentes, en cuanto a las quejas dirigidas al Defensor del Pueblo Andaluz, indicándose, a la vez, que resultaba fácil presumir que en el siguiente ejercicio, por primera vez, un Comisionado Parlamentario Autonómico llegaría a superar la cifra de dos mil quejas. Los datos han venido a confirmar ese análisis inicial, de forma que, frente a las 1.662 reclamaciones que se recibieron en el año 1988, que venían a representar un incremento del 53'5 % con relación al año anterior, durante 1989 ese número ha experimentado un nuevo aumento, al alcanzar las 2.229 quejas.

Como aspectos negativos debemos señalar el número considerable de quejas que, por razón de propia competencia y en vía de colaboración, han debido ser remitidas al Defensor del Pueblo nacional, a consecuencia, especialmente, de reclamaciones que, aunque afectantes a un problema común, se formularon no obstante de manera individualizada, como ocurrió en el caso de las 229 quejas dirigidas por familiares de militares contra la Ley de la Función Militar o mutilados de la Guerra Civil, en ambos casos competencia del Ministerio de Defensa, así como aquellas otras cuestiones que, por guardar relación con competencias no transferidas a nuestra Comunidad Autónoma, han tenido que seguir igual proceso de remisión al defensor del Pueblo en un número no desdeñable, como los casos competencias del Instituto Nacional de la Seguridad Social y del Instituto Nacional de Empleo.

En cuanto a datos globales de estos cinco años del primer mandato, cabe señalar que el número total de quejas recibidas ascendió a 7.348, el de escritos que tuvieron entrada a 19.465 y el de aquellos otros que salieron de la

Institución 21.985.

Finalmente, del conjunto de aquéllas quejas que fueron admitidas a investigación a lo largo de esos cinco años, no se observó irregularidad en la actuación de la Administración en un 32'57 % de los casos, siendo, a su vez, resueltas de modo favorable o positivo en un 37'31 % de los casos tratadas. A título simplemente orientativo, digamos que el Comisionado de Polonia para la Defensa de los Derechos Civiles, en el año 1989, obtuvo una solución positiva, total o parcialmente, en el 32'7 % de las cuestiones que se le plantearon, sobre un total de 3.311 casos individuales que terminó en ese año; que en Dinamarca, el Ombudsman, obtuvo un resultado positivo de su gestión en el 30 % de los casos; en Finlandia en el 19 %; en Francia en el 38 % y en Holanda en el 20 %, según fuentes del año 1982. Y entre nosotros, el Defensor del Pueblo nacional resolvió favorablemente, en el año 1989, también un 37'31 % de las quejas investigadas.

Por el ámbito geográfico de procedencia de las quejas, Sevilla y su provincia ha sido la que ha generado un mayor número de ellas dentro de la Comunidad Autónoma, tanto en el último año, como a lo largo de aquel periodo (906 y 5.312, respectivamente), siendo la Provincia de Huelva la que un menor número proporcionó (101 en el ejercicio de 1989) y la de Almería (349) en todo el mandato.

En lo referente al ámbito administrativo objeto de nuestra supervisión, han sido las Administraciones Locales las que han determinado una mayor problemática si nos atenemos al número de quejas formuladas por los ciudadanos: 236 en el año 1989. A su vez, por materias concretas, en esos años han destacado los temas afectantes a Vivienda, Urbanismo, Servicio Andaluz de Salud, Personal Docente, Función Pública, Asistencia hospitalaria y retrasos en los procedimientos judiciales, sin olvidar aquellos otros determinados por el silencio administrativo. En cuanto al año 1989, han sido las quejas en materia de Educación compensatoria y promoción educativa, singularmente por cuestiones referentes a becas y ayudas al estudio, las que alcanzaron un mayor número, siguiéndoles en importancia numérica las que afectaban a licencias municipales, de manera especial en actividades molestas; a viviendas, en sus múltiples facetas; el funcionamiento del Servicio público sanitario Andaluz en aspectos como las listas de espera, asistencia hospitalaria o deficiencias hospitalarias; y a las graves dilaciones indebidas y otros retrasos judiciales, particularmente en el orden jurisdiccional penal.

Todo lo señalado hasta aquí son simples cifras a las que no debe dárseles otro valor que el indicativo que representa su número, sin que, en modo alguno, lleguen a revelar una situación global del trabajo llevado a cabo en la Institución. Si aquí se han destacado, al igual que en otros Informes, es porque

sobre ellos se incide de continuo, de manera muy especial por los distintos medios de comunicación y los ciudadanos.

Sin ánimo de realizar un análisis exhaustivo, que en el propio Informe puede encontrarse, signifiquemos que, por ejemplo, la persistencia de pararrayos radioactivos en gran número de edificios públicos, especialmente en centros escolares, pese a haber transcurrido un tiempo más que sobrado para haber logrado su eliminación, ha motivado actuaciones de la Institución, alguna ya reflejada en los Informes de otros años. No ignoramos que las competencias en la materia vienen atribuidas, de manera exclusiva, a la Administración central, pero la existencia en nuestra Comunidad Autónoma de 2.800 pararrayos de ese tipo, aunque casi la mitad cumplan con la normativa vigente, no puede mantenernos pasivos a la hora de denunciar ese serio problema (serio, cuando menos, en la mente de los ciudadanos, por más que el riesgo pueda ser mínimo si las cápsulas se encuentran en condiciones correctas), ante el general incumplimiento por parte de E.N.R.E.S.A. de las disposiciones legales vigentes en orden a la retirada de las cápsulas de esos pararrayos. Así lo significamos a esa Cámara a fin de que se agoten cerca del Gobierno de la Nación todos los medios al alcance del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma, de manera particular consiguiendo definitiva y urgentemente un lugar en donde ubicar un depósito para los mismos con todas las garantías de seguridad que se requieran y las compensaciones oportunas, en cuyo sentido acaso no sería vanal una información pública detallada y objetiva acerca del limitado riesgo que conllevaría la presencia de un depósito de esa naturaleza.

En los temas de medio ambiente, en que entran en colisión, generalmente, la dicotomía desarrollismo-proteccionismo, con choque entre los intereses de las partes en conflicto, se ha podido detectar una falta de respuesta pronta en la adopción de medidas por parte de la Administración, medidas que han de ser fundamentalmente preventivas y no, como sucede en la mayoría de los supuestos, de carácter sancionador o represivo, cuando ya se ha producido el hecho consumado. Entendemos que las soluciones debieran pasar en buen número de ocasiones por su adopción antes de que surja el problema y mediante un control e inspecciones llevadas a cabo también anticipadamente, pudiendo referirnos a en este sentido al impacto ambiental sobre un Parque Natural a consecuencia de actividades industriales, objeto de la queja **963/89**; a la contaminación de las aguas continentales, motivadora de la queja **819/89**; o, finalmente, la queja **1443/89**, en la que un Ayuntamiento, careciendo en su actuación de la oportuna valoración sobre impacto medio-ambiental y al objeto de solucionar el abastecimiento de agua a la población, pone en peligro el acuífero de la Laguna de Zóñar, declarada reserva integral, infiriéndose de las investigaciones llevadas a cabo la necesidad de aplicar con rigor los mecanismos legales previstos por la Ley que aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía del año 1989. Digamos que en todos esos expedientes, al final, se efectúa una

colaboración por parte de los organismos con competencia en la materia, pero al ser tardía, los daños producidos resultan a veces irreparables, por lo que se hace necesario que en el seno de las propias Administraciones (Ayuntamientos y Junta de Andalucía), se tome en cuenta la trascendencia de esas actuaciones, valorando previamente aquellos impactos medio-ambientales a través de los estudios pertinentes.

El acceso a la Función Pública Autonómica, a través de las oportunas pruebas selectivas, ha seguido motivando actuaciones, derivadas de diversas quejas del año anterior, formuladas por funcionarios interinos transferidos a la Junta de Andalucía, que venían a plantear el incumplimiento, según ellos entendían, por la Administración Autonómica, de lo legislado por ella en relación con esos funcionarios, así como de las previsiones respecto de la Oferta de Empleo y la situación que consideraban de privilegio de otros colectivos de funcionarios interinos. Los informes obtenidos en el curso del año 1989 evidenciaban, respecto de esa alegada discriminación, la suspensión de la vigencia y aplicación de las leyes 6/1988 y 7/1988, que habían modificado la Disposición Transitoria de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, y ello como consecuencia de sendos recursos de inconstitucionalidad planteados ante el Tribunal Constitucional por el Excmo.Sr. Presidente del Gobierno, y que, de igual manera, habían sido suspendidas las pruebas selectivas convocadas, posteriormente anuladas en virtud de revisión acordada de oficio por el Gobierno de la Junta, como consecuencia de Sentencia dictada por el Tribunal Constitucional en un caso similar de la Junta de Extremadura, cuestiones ambas que, junto a los diversos problemas que se suscitan desde esos colectivos, retrasarán, sin duda, la propia culminación de los procesos selectivos con todo lo que representará en la definitiva normalización, ya necesaria, de la situación que afecta al personal funcional y enmarcada en el ámbito de la potestad organizativa de la propia administración, que en principio debemos respetar, sin perjuicio de nuestra facultad supervisora en algún caso.

Por otra parte, la integración en el Cuerpo General Administrativo de un grupo de Auxiliares Administrativos del Servicio de Extensión Agraria, determinó una Recomendación a la Dirección General de la Función Pública, que había procedido a hacer efectiva esa integración mediante propuesta para ocupar algunas de las vacantes que se les ofertaban, no coincidentes con sus puestos de origen, o a permanecer en los mismos puestos con excedencia en el Cuerpo al que accedieran, solución divergente con la adoptada por el resto de las Comunidades Autónomas y la Administración Central, que integraron a esos Auxiliares, a quienes afectaba el Decreto 3.467/1974, en el Grupo C, recalificando el puesto de trabajo, a la vez que los mantenía en su misma Agencia y localidad. Esa Recomendación, formulada en los últimos días del mes de diciembre de ese año 1989, estaba pendiente de ser contestada al cerrarse este Informe y estamos a su

espera a fin de constatar el resultado final y adoptar la decisión oportuna.

El derecho constitucional a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, ha sido objeto de un sinnúmero considerable de reclamaciones atendidas por el Defensor del Pueblo Andaluz, con una tipología muy variada, y que en el aspecto específico del artículo 7 del Decreto 237/85, de 6 de noviembre, que considera como causa de exclusión, en todo caso, que no se acrediten por el interesado "ingresos familiares totales, iguales o inferiores a 2'5 veces el Salario Mínimo Interprofesional y que estos ingresos familiares resultantes por miembro sean iguales o inferiores a 0'70 veces el S.M.I.", constituye un exponente de las dificultades a las que ha de enfrentarse cualquier solicitante de una vivienda de promoción pública para llegar a acceder a la misma, especialmente si se tiene en cuenta que, al mismo tiempo, salvo que se trate de vivienda en precario, se excluye a quienes por circunstancias familiares y/o económicas, no pueda asegurar el pago del arrendamiento, ni aún subvencionado en parte. Estas circunstancias, frecuentes dentro de nuestra Comunidad Autónoma, aconsejan, a nuestro juicio y al objeto de garantizar en una mayor medida el acceso de todos los ciudadanos a una vivienda digna, una modificación del párrafo «in fine», del apartado 1º.a), del artículo 5º de aquel Decreto, en el sentido de que, al disponer el mismo, en cuanto a las viviendas en precario, que "el número de viviendas destinadas a cubrir esta necesidad no podrá exceder del 15 %, como máximo, del total de viviendas en cada promoción", se establezca un porcentaje mínimo de viviendas destinadas a esa finalidad en todas las promociones públicas que se construyan.

La exclusión de personas como adjudicatarias de una vivienda de promoción pública en base a tener vivienda propia, pero sin tenerse presente por la Administración valorar las características de la vivienda que habita, en orden a determinar si, en tal caso, se producía la situación de hacinamiento que prevé el Anexo I, apartado 3,b), del Decreto 237/85, de 6 de noviembre, ni que debía puntuarse esa situación de acuerdo con el baremo que determina el Anexo II.2.b) de ese Decreto, originó un Recordatorio a un Ayuntamiento, que al no ser aceptado dió origen a que nos dirigiéramos a la Comisión Provincial de la Vivienda correspondiente, exponiendo la necesidad de observar la normativa establecida en el Decreto que regula la adjudicación de esas viviendas. En respuesta a ello, la Delegación Provincial nos comunicó la resolución favorable de la cuestión, figurando el reclamante en la lista definitiva como beneficiario de una vivienda.

Nuestra intervención ha sido requerida, igualmente, en aquellos casos frecuentes en que se viene produciendo una grave dilación en el abono de las subvenciones personales a los adquirentes de viviendas de protección oficial de promoción privada (o a los promotres que se subrogan en ellas), dilaciones originadas en muchos casos, no sólo por la complejidad del procedimiento, sino a veces por la descoordinación entre la Administración Central y la Autonómica, cuando no como consecuencia de la falta de diligencia de esta última, de lo que

son significativas algunas quejas en que los interesados nos denunciaban y pedían en el año 1989 que les fueran abonadas unas subvenciones personales que tenían solicitadas en el mes de Junio de 1985. La Administración nos informó que había optado por la tramitación de esa solicitud de la subvención que habían solicitado en aquella fecha, dado que resultaba más beneficiaria a los intereses de los reclamantes, requiriéndoles copia de la declaración del Impuesto de la Renta correspondiente al año 1983, sin que hasta esa fecha recibiera ninguna contestación de los mismos, por lo que el expediente se encontraba paralizado. Como quiera que los interesados nos comunicaron que no habían recibido dicho requerimiento y que la documentación que se solicitaba no la habían aportado al no llegar a los mínimos impuestos por la legislación, si bien habían adjuntado a la solicitud los certificados de empresa del año 1984, nos dirigimos de nuevo a la Delegación Provincial correspondiente, a fin de que se nos remitiera fotocopia de la notificación del requerimiento que manifestaba haber realizado, toda vez que, de acuerdo con el contenido del artículo 10, del R.D. 3280/83, de 24 de diciembre, se facultaba a que, en defecto de la declaración del Impuesto sobre la Renta, se acreditaran mediante dichos certificados los ingresos percibidos. En respuesta a nuestro escrito, tras reconocer el error cometido por la Delegación, dado que, según se decía, "el tan mencionado requerimiento no existió como tal, sino que la funcionaria correspondiente solicitó verbalmente a otro de los compradores de ese grupo de viviendas que transmitiese a los demás la necesidad de aportar la documentación que faltaba", se nos informó que se había procedido a reabrir el expediente paralizado, remitiéndonos posteriormente copia de la resolución adoptada en el mismo, que se enviaba a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda para su fiscalización y orden de pago de la subvención concedida. Como se ve, fueron precisos cuatro años para llegar a hacer efectiva una subvención a que se tenía derecho y a requerir nuestra intervención, como consecuencia de la no aplicación de la normativa legal o a la incorrecta aplicación de la misma.

Dentro de la múltiple variedad de aspectos y casos que se han puesto de manifiesto a través de las quejas que recibimos en materia educativa, merece destacarse, por el fuerte impacto que suele provocar la cuestión y las particularidades que rodearon al caso concreto, el supuesto objeto de la queja **1380/89**, relativa a la aplicación del régimen disciplinario de alumnos. La actuación de los Consejos Escolares, con atribuciones para imponer sanciones en esa materia, ha venido a resultar controvertida en la imposición de sanciones a los alumnos por actos que estos cometen de indisciplina, agresión u ofensa a los profesores, o que atenten a la dignidad de éstos. En el caso de referencia, un alumno de B.U.P., que había cometido una falta por "vigilar" mientras un compañero pinchaba una rueda del automóvil de una profesora de matemáticas, se había considerado culpable, junto a su compañero, de ese hecho, pidiendo disculpas a la profesora y pagando ambos las 7.500 ptas. importe de la rueda pinchada; el instructor del expediente designado tipificó la falta como grave,

imponiéndosele siete días lectivos de expulsión como sanción, sanción que fué aceptada por el alumno al reconocer su falta. No obstante, posteriormente, un nuevo Consejo Escolar rechazó el informe del Juez instructor y tipifica esa falta, ya no como grave, sino como muy grave, imponiendo como sanción la inhabilitación del alumno hasta el 9 de septiembre y "teniendo" que presentarse a los exámenes con un tribunal y frente a todas las materias, sin tener en cuenta las evaluaciones que tenía aprobadas hasta ese momento, ante cuya sanción la Delegación Provincial de Educación envió un telegrama al Sr. Director del Instituto, de fecha 16 de Junio, en el que se ordenaba, en atención a la reclamación formulada por la madre del alumno contra esa sanción impuesta a su hijo, que se procediera a la inmediata suspensión de ésta, a todos los efectos, hasta tanto se dictara resolución. Pero los hechos no acabaron ahí, pues organizada posteriormente una excursión e incluyéndose el alumno en la lista de viaje del Instituto, abonando su importe, el día veintidós del mismo mes y estando ya en el autobús con sus compañeros, fué discriminado, según decía en su escrito, por la misma profesora, que le obligó a bajarse del autobús diciendo que ella, como directiva del Centro, le castigaba sin viaje de fin de curso, llevándolo a otro Consejo Escolar acusándolo de falta de respeto, desobediencia y ofensa pública, todo ello, según nos comunicaba el alumno, que entendía que el ofendido y discriminado públicamente era él. Como consecuencia de todo lo expuesto, según el citado alumno, el Consejo Escolar tipificó la falta por los hechos acaecidos en el autobús, como muy grave, imponiéndole como sanción la de "inhabilitación absoluta por un tiempo superior al que resta para la finalización del presente curso escolar", lo cual, a juicio del mismo, le impedía el derecho al examen de matemáticas en el mes de Septiembre (era la única asignatura de ese 3er. Curso que tenía suspensa a causa de lo narrado) y sin poder hacer la matrícula de C.O.U. en el único Instituto de Bachillerato que había en la localidad. Entendía, además, que la profesora pretendía aislar ese segundo hecho del autobús del habido anteriormente y ya sancionado, cuando a su juicio lo cierto era que esa última sanción que se le imponía tenía su origen y era consecuencia de los hechos anteriores.

En atención a la trascendencia que dentro del ámbito del Centro y la opinión pública pudieran tener hechos como los descritos y la gravedad que los mismos suelen representar para los Consejos Escolares y para los padres de los alumnos afectados, según el personal funcionamiento de cada uno de ellos, siempre en contraposición como parece lógico, el Defensor del Pueblo Andaluz solicitó informe de la Delegación Provincial, que apreció la errónea calificación de la falta como muy grave en el primero de los incidentes, considerándola improcedente y por lo que se refería al segundo de ellos, la sanción, según propia Resolución de la Delegación Provincial, era la más severa de las contempladas por el R.D. 1543/88, de 28 de Octubre, sobre derechos y deberes de los alumnos, resultando excesiva en ese caso concreto al no existir en la localidad otro Centro donde el alumno pudiera seguir cursando sus estudios, en cuyo sentido se cursó la orden al

Director del Centro con el fin de que se procediera a la admisión de la matrícula del alumno.

Alguna queja específica, no obstante haber tenido que rechazarse, como se verá, parece oportuno ser resaltada en consideración a su número y las numerosas personas que, con tal motivo, se dirigieron a la Institución. Nos referimos en concreto, a los 30 escritos recibidos por numerosos profesores de religión que trabajan en Colegios Públicos, sin que su relación con la Administración esté regulada, ni estén cubiertos por ésta con la Seguridad Social, ignorando así cual sea su situación laboral y sus derechos. La cuestión planteada se enmarca dentro del Acuerdo signado entre el Estado y la Santa Sede, de 3 de Marzo de 1979, en ejecución del cual el Ministerio de Educación y Ciencia dictó la Orden de 16 de julio de 1980, que dispone, para el caso de que en algún Centro Público no existiera un número suficiente de profesores dispuestos a asumir la enseñanza religiosa, que "la jerarquía eclesiástica propondrá al Delegado Provincial del Ministerio la persona o personas competentes que resulten idóneas para ser designadas", no contrayendo el Ministerio ninguna relación de servicios respecto a dichos profesores, sin perjuicio de lo que resulte en aplicación de aquel Acuerdo. La Institución, sin perjuicio de remitir los interesados a las Inspecciones Provinciales de Trabajo para obtener la información precisa, que era lo que nos pedían los afectados, criterio que pudimos constatar había sido seguido también por el Defensor del Pueblo Estatal, interesó de la Dirección General de Personal de la Consejería de Educación y Ciencia informe acerca de la incidencia que haya tenido la actuación hipotética de la Inspección de Trabajo, desconociéndose por el momento la interpretación que pueda tener este órgano inspector acerca de la cuestión planteada.

De otra parte, los diversos aspectos que ofrece el tema de las construcciones de los Centros de Enseñanza y el equipamiento escolar, adquieren una especial sensibilización, tanto entre Padres de Alumnos como entre éstos y los mismos Profesores de E.G.B. Las A.P.A.s indican esencialmente en la falta de centros suficientes y en la reparación, reforma o mejora de los ya existentes, en tanto los alumnos, en concreto de los Centros de Educación de Adultos, nos han puesto de manifiesto las serias carencias respecto del Centro y su equipamiento, siendo, por parte de los Profesores de E.G.B., el aspecto sobre el que más se insiste y preocupa a los mismos, los problemas diversos derivados de la adjudicación y mantenimiento de las llamadas Viviendas de Maestros. De esos tres grupos y sobre esos diversos aspectos, se ha recibido un número considerable de escritos denunciándonos los respectivos problemas.

En la construcción y conservación de centros escolares, salvados los inconvenientes presupuestarios, los imponderables derivados de la contratación administrativa de obras y los incumplimientos municipales de las cargas que

legalmente les incumben, son problemas de planificación los que en definitiva subyacen en las quejas. Una mejora en esta última sin duda evitaría la incidencia negativa en el derecho a la educación que supone una pérdida, a veces excesiva, de días lectivos, la elevada proporción de alumnos por aula, el desdoble de estas y la necesidad de hacer fuertes limitaciones al derecho de los padres a elegir centros docentes para sus hijos.

Con motivo de los expedientes relativos a las viviendas de maestros, hemos detectado la necesidad de coordinar la actuación de los Departamentos afectados (Consejería de Gobernación y de Educación y Ciencia), resultando ya conveniente reglamentar, con criterios actuales y las particularidades, al territorio de nuestra Comunidad Autónoma, el uso, mantenimiento y procedimiento autorizador para la desafectación de estos bienes.

En materia de función pública docente no universitaria, destacan las quejas que se presentan con motivo de la selección de profesores interinos, cuyos procedimientos y baremos dependen de los acuerdos de la Consejería con las Centrales Sindicales mas representativas de los colectivos afectados, y en lo que hemos podido encontrar criterios que, a veces, afectan a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, que deben informar estas convocatorias.

La defensa del Patrimonio Histórico y el abono de los justiprecios en casos de expropiación de Bienes de Interés Cultural, han venido a evidenciar las insuficiencias en la aplicación de las medidas correctoras en el primero de esos aspectos, sea sobre Bienes declarados de Interés Cultural, sea sobre los hallazgos en excavaciones arqueológicas, así como los graves retrasos en el abono de esos justiprecios, dando con ello origen a las oportunas quejas que afectan a la Dirección General de Bienes Culturales, escasas en números globales, al igual que en años anteriores, pero suficientemente ilustrativas al respecto. La complejidad de las actuaciones que hemos tenido que llevar a cabo, en gran medida derivadas de una ausente o tardía respuesta a nuestras solicitudes de información, ha determinado que únicamente se haya podido concluir una de esas quejas, bien que de forma favorable, de las seis que se presentaron en ese año, y otras ocho de las trece que venían arrastrándose de años anteriores. Esas arduas tramitaciones, ampliamente recogidas en este Informe, parecen razones sobradas para excluir en este momento un análisis específico de las cuestiones que se planteaban (obras en un aparcamiento de la Plaza de la Marina, en Málaga; impotencia de una Alcaldesa para evitar la destrucción de una muralla árabe, que viene padeciendo graves deterioros a consecuencia de las obras ejecutadas por un vecino, carentes de licencia; la ilegal construcción de una edificación en la Plaza de San Fernando de Carmona, que forma parte del Conjunto Histórico de la ciudad, en que la armonía que poseía el conjunto y de forma particular la Plaza ha sido seriamente afectada, con vulneración de los deberes que en orden a la protección del Patrimonio

Histórico Español competen a la Consejería, e infracción del artículo 46 de la Constitución y 12 de nuestro Estatuto de Autonomía; el hallazgo de unos restos arqueológicos en Lecrín, con ocasión de las excavaciones llevadas a cabo por unos vecinos en solares de su propiedad en que pensaban construir sus viviendas, para lo que poseían la oportuna licencia municipal, hecho que pusieron en conocimiento de la Administración en 1983, lo que dió lugar a la Resolución de 21 de noviembre de 1985, de la Dirección General de Bellas Artes de la Consejería de Cultura, que acordaba tener por incoado expediente de declaración de Zona arqueológica, como bien de interés cultural a favor de las termas descubiertas, en cuyos expediente, ya resaltados en el Informe de los años 1987 y 1988, todavía no llegó a producirse durante el año 1989 medida alguna que viniese a paliar el grave daño que padecen esas personas, de humilde condición, al verse privadas de edificar en un solar, sin derecho a ser indemnizadas, y además, obligadas a mantener, conservar y custodiar durante largos años el monumento descubierto; o las incidencias, denunciadas en otra queja, relativas a una petición de caducidad de un expediente de declaración de monumento realizada por Resolución de 3 de diciembre de 1981, sin resolverse el expediente, ni la caducidad alegada tras la denuncia de la mora). Así, pues, en materia de patrimonio histórico puede apreciarse una deficiente coordinación entre las Comisiones Provinciales y la Dirección General de Bienes Culturales, cuya regulación ya concluíamos su necesidad en el Informe del año 1987, de igual manera que las técnicas protectoras de incoación de los expedientes de declaración de Bienes de Interés Cultural deben ejecutarse respetando los legítimos derechos de los ciudadanos y, en especial, aquellos que se postulan en el artículo 33.3 de la Constitución, debiendo reseñarse finalmente, el poco uso que se hace del régimen sancionador previsto en el Capítulo IX, de la Ley 16/1985, de 25 de Junio, del Patrimonio Histórico Español, o a concluirlo una vez iniciado.

La prohibición de indefensión y el principio de tutela judicial efectiva, consagrados por el artículo 24 de nuestro Texto Constitucional, han tenido expresión en otras quejas. Un caso llamativo es el de una persona que, sin ser parte en un juicio de desahucio, ni, por tanto, haber sido oído, es requerido por el Juzgado a fin de que desaloje el local de negocio que ocupaba. Ante la urgencia del caso, nos pusimos en contacto con la Fiscalía de la entonces Audiencia Territorial, haciéndole patente nuestra preocupación ante ese hecho y sugiriendo la posibilidad de arbitrar alguna vía que viniese a evitar esa grave infracción y atentado a un derecho fundamental, bien mediante un recurso de amparo, si aún era factible, bien mediante otro tipo de actuación en defensa de ese derecho presuntamente afectado. Los contactos seguidamente mantenidos con la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Huelva y el intereso permitieron a este último formular una petición de nulidad de actuaciones, en concreto de aquel requerimiento de desalojo "por haberse producido indefensión", según nos comunicó la Fiscalía de Huelva.

En el Informe aparecen reflejados, además, aquellos casos de dilaciones indebidas y de otros supuestos de retrasos judiciales, que vienen a constituir el mayor número de quejas recibidas en la Institución y son fuente continua de general clamor social ante ese anómalo funcionamiento de la Administración de Justicia, en cuanto suponen una vulneración del derecho fundamental a un proceso público y sin dilaciones; también, aunque escasas, las dilaciones por extravío de expedientes, feliz y oportunamente hallados cuando se produce nuestra intervención; las graves carencias estructurales de Juzgados y Tribunales y defectos de su organización; supuestas negligencias profesionales de Abogados, y, como no, el reiterado incumplimiento de las sentencias por parte de la Administración cuando resulta condenada.

Como consecuencia de aquellas dilaciones indebidas y aún cuando nuestras actuaciones suelen conducir en buen número de ocasiones a que se vuelva a poner en marcha el engranaje de la Administración de Justicia, nos vemos abocados a informar a los interesados, en aquellas ocasiones en que parecen notorias las dilaciones y no justificadas, acerca de la previsión del artículo 121 de la Constitución y al concordante en la Ley Orgánica del Poder Judicial, respecto del eventual derecho a una indemnización con cargo al estado de los daños que puedan ser consecuencia de ese funcionamiento anormal de la Administración de Justicia.

Por lo demás, no podemos dejar de constatar aquí las profundas reformas operadas últimamente en la Justicia, culminadas con la publicación de la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, sobre Planta y Demarcación Judicial, que si a medio y largo plazo todos esperamos confiadamente han de conducir a una mejora y normalización sustancial de la esencial actividad y función de Jueces y Tribunales en todo Estado de Derecho, a corto plazo está generando los problemas, por lo demás lógicos, que lleva implícito un proceso de cambio como el emprendido y el que todavía deberá completarse.

Las Residencias de Tiempo Libre y la adjudicación de plazas en las mismas, dió origen a una prolongada tramitación de la queja, cuyas actuaciones continuaron durante el año 1989, dando lugar a una Recomendación por entender que era procedente dictar las normas reglamentarias oportunas en desarrollo del Decreto 271/84, de 16 de Octubre, sobre Tiempo Libre, o bien la sustitución de éste por otro que viniese a regular todo el Servicio de Tiempo Libre, tanto en sus aspectos orgánico y procedimental, como en lo sustantivo, con el fin de garantizar los preceptos constitucionales motivadores de la Recomendación, en concreto los artículos 14 y 103.1, que entendíamos no quedaban garantizados con la gestión realizada al amparo de la normativa que venía aplicándose. En la respuesta que se produjo a esa Recomendación se venía a aceptar nuestra propuesta por la

Dirección General de Trabajo y Seguridad Social en el sentido de iniciarse los trámites para la elaboración de una Orden que mejorase los aspectos procedimentales de adjudicación de plazas y evitar con ello interpretaciones incorrectas y no deseadas, según se nos decía.

El Plan "Andalucía Joven", configurado como un conjunto de actuaciones públicas que, a iniciativa del Gobierno Andaluz, desarrollan diversas Consejerías y Organismos públicos, participando en orden a favorecer la inserción y promoción social, profesional y cultural de la juventud, ha motivado también varias quejas, relativas, unas, a una supuesta discriminación del Plan hacia personas que rebasan los 25 años de edad (27 tenía el interesado), encontrando con ello dificultades para ser contratados. Desde luego, el Plan no implica la ruptura del principio de igualdad, por razón de edad, ya que la desigualdad que en ese sentido introduce no carece de razones objetivas justificadoras, constituyendo un supuesto de "discriminación razonable", sin olvidar la preeminencia de la normativa comunitaria, que, en ese aspecto, condiciona el Plan, al nutrirse de fondos procedentes del Fondo Social Europeo "en beneficio de jóvenes solicitantes de empleo menores de 25 años y de trabajadores en situación de paro prolongado". Conviene, no obstante, advertir que la normativa no cierra el paso a la posibilidad de contratación de jóvenes con edad superior a los 25 años; como lo autorizan el Decreto 68/87, de 11 de Marzo y la Orden de la Consejería de Fomento y Trabajo de 10 de Abril de 1989, entendiendo nosotros que los rectores del Plan debieran, sin embargo, realizar un balance a ese respecto y contemplar la posibilidad de modificar el criterio de la edad mantenido hasta el presente con carácter general, particularmente si pudiera concluirse, a la vista de los datos, que pudieran haber sido muy numerosas las contrataciones rechazadas por aquel motivo.

Dentro del mismo Plan, pero en orden a la formación profesional ocupacional, un colectivo de jóvenes nos denunciaban haber percibido becas para un cursillo de "Formación de Formadores", por un importe inferior al establecido del 75 % del Salario Mínimo Interprofesional. La reclamación venía motivada por la distinta interpretación que hacían los jóvenes y la Administración sobre la normativa aplicable, al entender los primeros que esas subvenciones o ayudas venían fijadas por meses, mientras la Consejería utilizaba el criterio de abonar aquel 75 % a los cursillistas mayores de 25 años, pero por día efectivo de asistencia.

La Sección de Cooperativas y Empleo y el Negociado de Sanciones de una Delegación Provincial de Trabajo, fueron objeto de denuncia ante la Institución por dos funcionarios de dicha Delegaciones y a casua de lo que ellos entendían graves anomalías en sus funcionamientos ordinarios. Como quiera que dichos funcionarios ostentaban jefaturas en la jerarquía funcional y plantearnos quejas en asuntos propios de su competencia, así como haber denunciado esos hechos de sus superiores jerárquicos y del propio Delegado, la Junta de Coordinación de esta Institución entendió que procedía no admitir las quejas a

tenor de lo dispuesto por el artículo 11.3 de nuestra Ley, pero al mismo tiempo, en uso de la facultad que confiere al Defensor del Pueblo Andaluz el artículo 10.1 de la propia Ley, en orden a poder iniciar de oficio una investigación conducente al esclarecimiento de los actos de la Administración Pública, a la luz de lo dispuesto en el artículo 103.1 de la Constitución, así lo consideró oportuno en atención a la importancia y posible trascendencia para los ciudadanos de las cuestiones planteadas, de manera especial en cuanto al respeto al principio de legalidad en materia de sanciones, y a la repercusión económica de una adecuada política de fomento y tutela del Cooperativismo. De la investigación llevada a cabo, que se inició girando una vista a los departamentos referidos, con entrevistas personales con los funcionarios denunciados, otros funcionarios de las mismas dependencias y el propio Delegado de Trabajo, al objeto de tener una mejor información y aproximación al problema, pudieron constatarse algunos de los hechos, confirmándonos la Inspección General de Servicios de la Consejería de Gobernación la existencia de las denuncias, dentro de su ámbito, y la apertura de dos expedientes de inspección, que nos remitieron íntegros una vez dictada la Resolución del Director General, apreciándose de su contenido diversos incumplimientos y deficiencias, cierto desorden en las dependencias que pudiera reflejarse negativamente en la custodia y control de documentos, y ausencia de técnicos en número y cualificación adecuados, aparte retrasos en la tramitación de los expedientes sancionadores. De todo ello, se sigue haciendo un seguimiento por nuestra parte en cuanto a las medidas propuestas, su grado de cumplimiento y sus efectos, solicitándose en tal sentido nuevos informes a la Delegación e Inspección General de Servicios, si bien ya han empezado, al parecer, medidas correctoras a fin de acelerar la tramitación de los expedientes y las demás deficiencias observadas.

A destacar, finalmente, en materia de Fomento y Trabajo, tanto el elevado número de quejas que debieron remitirse al Defensor del Pueblo, según ya se anticipó en su momento, al afectar las cuestiones planteadas a materias que entraban en el ámbito de sus competencias o no transferidas, así como, en materia de consumo, hoy ya competencia de la Consejería de Salud y Servicios Sociales, se ha podido apreciar en uno de los expedientes la vulneración del derecho de los Consumidores y Usuarios, por incumplimiento del deber constitucional de defensa mediante procedimientos eficaces, en ese caso respecto de la potestad sancionadora de la Administración competente en la materia.

También sobre las listas de espera hemos debido intervenir en variadas ocasiones. En ellas se evidencia que la demora en dispensarse la asistencia sanitaria (significativas en casos de operaciones de cataratas, que llega hasta tres años, pero también en algunos otros casos específicos, como el de una niña que permaneció en lista de espera "para ser operada de la garganta" desde el mes de Octubre de 1986 al mes de Junio de 1989, o el de otra persona que lleva tres

años en espera de ser intervenido de una hernia, pese a contar con 73 años de edad), se prolonga mucho más tiempo del que fuera de desear, resultando comprometido en ese caso el derecho a la protección de la salud de los andaluces, que se ven desasistidos o terminan optando, si disponen de medios, por acudir a centros privados, conteándose los gastos. Esas situaciones, según entendemos a través de los casos que se nos han presentado, se podrían remediar considerablemente con la adopción de medidas organizativas o de planes de actuación concretos basados en la concertación de servicios, o derivando a los enfermos a centros sanitarios menos congestionados, pudiendo servir de ejemplo las Recomendaciones formuladas al respecto por la Institución, que han conducido a normalizar en buena medida la atención sanitaria llevando a cabo exclusivamente a ciertas medidas organizativas, en cuyo sentido cabe entender como muy positiva la actitud de la Administración, reaccionando favorablemente ante las Sugerencias que se le han hecho desde esta Institución en ese orden de superación de las demoras prolongadas y la adopción de medidas a fin de paliar las mismas dentro de lo posible.

Evidentemente, no es función de esta Institución expresar cual debe ser el modelo del sistema de salud, que sólo incumbe a la política de Gobierno, sino solamente supervisar a la Administración con el fin de que ese modelo establecido funcione de manera correcta y acorde con los principios constitucionales. Es en este sentido que podemos expresar como en materia de Atención Primaria entendemos que la coexistencia de dos redes sanitarias bien diferenciadas, la que está pendiente de reconvertirse, en especial los Ambulatorios, y la creada a partir de las normativas sobre estructuras básicas de salud y sobre ordenación de los servicios de atención primaria en salud en Andalucía, coexistencia mantenida más tiempo del deseable, que viene ocasionando problemas de orden estructural y organizativos que afectan negativamente al nivel de las prestaciones sanitarias, representando, además, una desigualdad entre las prestaciones que reciben los ciudadanos comprendidos en el ámbito de las zonas ya reconvertidas, frente a las que mantienen unas estructuras ya caducas pendientes de modificación. Urgencias médicas, medidas de seguridad en ambulatorios, asistencia sanitaria en el medio rural, son simples exponentes de algunas quejas dirigidas al Defensor del Pueblo Andaluz.

En la Asistencia Hospitalaria, la falta de desarrollo reglamentario, especialmente en la delimitación de las Areas Hospitalarias y en la planificación hospitalaria, entendemos que influyen en los niveles de desorganización que padecen los Centros Especializados y termina por afectar a la asistencia sanitaria que se presta en ellos. La carencia de recursos materiales y personales que padecen gran número de nuestros hospitales afecta directamente a la prestación asistencial, por ejemplo, el proceso de rehabilitación de una niña, toda vez que en el hospital se suspenden esos procesos en periodos de vacaciones de personal, o porque el aparato de ecografía está roto desde hace tiempo, o la falta de la

maquina P.U.V.A. en un Hospital Universitario, es lo que provoca continuas interrupciones en el tratamiento de los pacientes de psoriasis, pueden ser una expresión de tales carencias o insuficiencias de recursos.

No menores son las quejas por deficiencias en la prestación sanitaria recibida, bien derivadas de la insatisfacción ante esa prestación, bien a causa de actuaciones médicas, que se consideran negligentes por los afectados o por errores de diagnóstico, apreciándose una excesiva dilación en la apertura de las informaciones previas que lleban a producir una desconfianza en el usuario, que constata como sus denuncias por negligencias profesionales o trato incorrecto, no suelen merecer siempre la debida atención de la Administración Sanitaria.

Especial mención debe merecer la Salud Mental. El proceso de la llamada Reforma Psiquiátrica y principal objeto de la transformación de los Hospitales Psiquiátricos, o Manicomios, en Andalucía, suponía la desaparición de éstos y su sustitución a través de otro modelo alternativo en esa atención al enfermo mental, a través de una red de servicios sanitarios, eliminadores de la concepción de aquéllos como centros de reclusión, mas que de cura, y creadores de serias limitaciones en los derechos de los pacientes. Sin olvidar la complejidad del proceso y las dificultades que implicaba, es lo cierto que al no ir seguido ese desmantelamiento de los Psiquiátricos por la inmediata puesta en funcionamiento de las medidas alternativas, se ha producido un desfase, por falta de medios materiales y personales, así como organizativos, que ha generado un importante problema asistencial en cuanto a las prestaciones sanitarias y sociales de los enfermos crónicos. Esto ha determinado que algunas personas hayan acudido denunciando esa situación a la Institución, solicitando en un caso del Instituto Andaluz de Salud Mental un centro adecuado donde ser internado un esquizofrénico paranoide crónico, hijo del peticionario; en otro caso, un grupo de enfermos paranoides vino a exponernos los rechazos que encontraban en el momento de obtener un puesto de trabajo, petición que no encuadraba, en realidad, en este campo sanitario y sí en el de la reinserción y aceptación de los mismos por la sociedad, no obstante su enfermedad, que entendían no les impedía realizar una vida y trabajo en condiciones normales.

Los Servicios Sociales, integrados en el seno de la Consejería de Salud y Servicios Sociales, representan, tras la elaboración del Plan Regional de Servicios Sociales, un paso adelante en la determinación de los criterios operativos dentro de su ámbito, si bien, del conjunto de quejas recibidas sobre esa problemática, se refleja una insuficiencia de los recursos de un sector que, por las condiciones de marginalidad de quienes deben acceder a esas prestaciones y servicios, merecen una atención prioritaria dentro de una política de marcado contenido social. Así, la protección de los Menores viene ofreciendo deficiencias en su gestión y administración, producidas, sobre todo, por la descoordinación y asignación de

competencias entre distintas Instituciones, provocadoras de un reajuste que se refleja en las quejas, no obstante el paso importante que representó el definitivo traspaso de esas competencias al Instituto Andaluz de Servicios Sociales (I.A.S.S.), y que acaso aconsejaría propiciar un Proyecto de Ley de Menores en Andalucía, llenando el actual vacío legal. Son frecuentes las quejas relativas a los procedimientos administrativos sustanciados con ocasión de las declaraciones de desamparo, sobre las que también se encuentran pendientes, en el momento de redactarse este Informe, varias quejas y la posibilidad que ofrecen de incidir sobre esa cuestión en próximo Informe, proponiendo fórmulas que garanticen mejor el respeto de los derechos fundamentales de las personas implicadas en esos expedientes, sobre todo el menor, que debe ser el primer destinatario y en cuyo beneficio se establecen esas medidas protectoras.

Debe, igualmente, destacarse el excesivo retraso que sufren en su sustanciación los expedientes administrativos de concesión de las prestaciones asistenciales de índole económica, explicando en algunas quejas la propia Administración la causa de ello en estos términos "... debido a la demanda existente de estas prestaciones se hace imposible cumplir los plazos reglamentarios para la resolución de los expedientes oportunos". En tal sentido, esta Institución tuvo la oportunidad de sugerir a la Administración que "dote de suficientes medios personales y materiales a ese Organismo Autónomo, para adecuarse al principio de eficacia establecido en el artículo 103.1 del Texto Constitucional y normas de celeridad y eficacia del artículo 29 de la Ley de Procedimiento Administrativo". Porque lo cierto es que una reclamante que se dirige al Defensor del Pueblo Andaluz, cuyo padre tenía concedida una ayuda individual de 96.000 ptas. para atención domiciliaria -el padre tenía 85 años y estaba con demencia senil y arterioesclerosis- recibe esa ayuda ocho meses más tarde de haberla pedido, produciéndose la circunstancia de que, entre tanto, el padre había fallecido, realizando las gestiones para cobrarla ella y necesita todavía otro año y medio más para percibirla. y en otro caso, la interesada, inválida absoluta, solicita el 7 de Marzo de 1988 la concesión de una ayuda domiciliaria, siéndole denegada el 2 de Noviembre por "falta de disponibilidad presupuestaria, presentando recurso de alzada el 1 de Diciembre siguiente, que no fué contestado hasta el día 2 de Octubre de 1989, denegando esa ayuda.

En fin, la Administración Local (Ayuntamientos y Diputaciones), que sigue siendo la que motiva una mayor número de quejas de los ciudadanos, abarca una variedad de materias y que, además, afectan a los ciudadanos de modo muy directo y próximo, al incidir sobre cuestiones cotidianas.

Ante todo, esas quejas reflejan algo común a la mayoría de los Ayuntamientos, como es la insuficiencia de los medios materiales, personales y técnicos necesarios para hacer frente a la ejecución de la amplia variedad de sus

competencias, que deriva de la falta de recursos económicos y financieros precisos para cumplir, al menos, su gestión ordinaria de los servicios esenciales.

De entre todas esas quejas destacan, también un año más, las referentes a las llamadas actividades clasificadas, ésto es, a las consideradas como molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, sobre las cuales, por las negativas repercusiones que originan en los ciudadanos en orden al disfrute de un medio ambiente adecuado, cuando no a la calidad de vida y a la propia salud física y psíquica, los ciudadanos se sienten cada vez más sensibilizados y, por qué no decirlo, más impotentes e indefensos cuando pretenden corregir o eliminar la causa originadora de esos atentados a una normal y pacífica convivencia, y ello, tanto por la complejidad de los expedientes sancionadores, como por la ineficacia administrativa, de la que en buena medida es responsable la existencia de una normativa obsoleta. Quejas motivadas por molestias a causa de humos y sobre todo ruidos e incumplimientos de horarios de cierre en bares, discotecas, en buen número de ocasiones al aire libre, son exponente de lo dicho, obligándonos a continuos recordatorios a los Alcaldes-Presidentes de los Ayuntamientos en orden a la obligación de adoptar los actos correctores o sancionadores, así como la ejecución de las medidas adoptadas sobre la clausura o cierre del establecimiento concreto.

En buen número de esos casos, las quejas acaban, tras la adopción de las medidas correctoras, resolviéndose favorablemente, si bien debe significarse que, en general, no obtienen una solución rápida y producen una dilatada tramitación de las mismas. Un buen número de Recordatorios de deberes legales y Recomendaciones han tenido que ser formulados por el Defensor, en muchos de esos casos aceptados por el Ayuntamiento afectado, apareciendo recogidos en el Informe, al igual que las quejas más significativas.

La selección de funcionarios y personal laboral e interinos ha sido también cuestionada en varias quejas, tanto en el aspecto del derecho de igualdad de acceso a las funciones y cargos públicos, como el de los principios de mérito y capacidad.

Denuncias en materia de tributación local, como liquidaciones del Impuesto de Plusvalía o Contribuciones Especiales, Contribución Urbana e Impuesto de Circulación de Vehículos, nos han llegado también en el curso de ese año 1989.

Y por no hacer exhaustiva esta introducción, ni repetir algo que se recoge en el Informe con más precisión, si cabe señalar otras cuestiones y materias tratadas por la Institución como consecuencia de las quejas que se nos formularon por los ciudadanos y que de manera más específica cabe llamar la

atención: problemas denunciados por Concejales o Portavoces de Grupos Municipales; problemática suscitada entre una Asociación Provincial de Vendedores Ambulantes y la Corporación Municipal, sobre fijación de un lugar adecuado para el ejercicio de aquella actividad; Servicios Municipales Obligatorios en materia de conservación de caminos rurales y la defensa de su patrimonio por esas Corporaciones; en materia de sanidad, por existencia de roedores; en sanemaiento, abastecimiento de aguas, teléfonos, etc.; en Servicios Sociales, derivados de presuntas irregularidades municipales en el desalojo de chabolistas de familias marginadas de etnia gitana, o por ruina de viviendas. Y, finalmente, toda la variada gama de la problemática en materia de viviendas, desde exclusiones en las adjudicaciones que se estiman injustas, o baremaciones que se consideran incorrectamente aplicadas, a la problemática derivada del pésimo estado en que se encuentran los edificios del casco antiguo de nuestras ciudades, que viene agravado por la ocupación por unos inquilinos desde tiempo inmemorial y abonando unas rentas que hacen imposible una financiación de las obras de rehabilitación a cargo de los propietarios; deficiencias urbanísticas en Urbanizaciones y Barriadas, e infracciones de ese orden por obras no ajustadas a derecho.

En suma, toda una variadísima gama de la problemática competencia municipal.

Expresadas las líneas generales que anteceden, en las que «grosso modo» se contienen unas valoraciones del Informe en lo referente a problemas específicos tratados dentro de cada parcela de la Administración, hemos de dejar constancia también de determinadas cuestiones que se nos han denunciado y que resultan comunes a todas ellas en sus relaciones con los ciudadanos. Nos estamos refiriendo, concretamente, al silencio administrativo practicado con estos últimos, objeto de llamada de atención en Informes precedentes y que en el presente continua siendo motivo de quejas bastante generalizadas, pero que, por no insistir repetitivamente sobre él, aconseja remitirnos a lo dicho en aquellas ocasiones. No obstante, es propósito de la Institución tratar la cuestión, en sus diversas variantes, en Informes sucesivos y con un cierto carácter monográfico al entender que a través de esa práctica siguen quebrando diversos principios y derechos.

1.2. LOS MEDIOS PERSONALES.

El aumento sustancial del número de quejas que se había producido en el año 1988 con relación a las del año anterior (de 1.081 se había pasado a 1.660, lo que representaba un incremento del 53'5 %), nivel de quejas que cabía esperar fundadamente que, al menos, se mantuviera o acaso experimentara un nuevo aumento en el año 1989, como así sucedió al recibirse durante él 2.220 quejas,

aconsejaba al Defensor del Pueblo Andaluz que en el Proyecto de Presupuestos correspondiente a ese nuevo año, se hiciera a la Mesa de la Cámara una Propuesta del Capítulo I en consonancia con ese aumento progresivo del volumen del trabajo, Propuesta que la Mesa del Parlamento no admitió, según nos trasladó el Excmo. Sr. Presidente con escrito de 5 de Octubre de 1988, al expresarse sobre ese particular que:

"Por lo que concierne a la estructura de la Plantilla, se mantiene el criterio de congelación de la misma en los propios términos del acuerdo de la Mesa de "Modificación de plantilla del Defensor del Pueblo Andaluz", aprobado con fecha 27 de Julio de 1988, donde se recalificaron y se crearon determinados puestos de trabajo, cuyo coste fué parcialmente asumido por el Presupuesto del Parlamento creando 5 nuevas plazas.

Debido a la urgencia del trámite parlamentario (...) ruego a V.E. adopte las disposiciones oportunas a fin de que se remita con la máxima urgencia a esta Cámara el Anteproyecto de Presupuestos del Capítulo I del Defensor del Pueblo en línea con lo expresado anteriormente. Por ser todo ello de conformidad con el Acuerdo de la Mesa de fecha 18 de mayo de 1988, de «Dotación de autonomía de gestión a la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz»".

En consecuencia, con esa plantilla congelada en 1988, hubimos de afrontar las 2.229 quejas que se recibieron en el año 1989, que suponían 596 quejas más que en el año anterior, así como las pendientes de ese año en que ya se había producido un muy considerable incremento.

1.3 LAS RELACIONES CON LOS CIUDADANOS Y CON LA ADMINISTRACION.

El contacto con los ciudadanos, cuya atención debe ser el objetivo prioritario de esta Institución al ser los destinatarios de los derechos que suponen infringidos y nos denuncian, ha seguido recibiendo el impulso marcado en años anteriores.

Las visitas de numerosos ciudadanos a la Oficina del Defensor y llamadas telefónicas realizadas por otros, encaminados a plantearnos quejas, ser informados en sus problemas y, en definitiva, ser atendidos y orientados, se han prodigado durante todo el año. Ello ha sido complementado con la divulgación entre diversos organismos de todo orden, asociaciones e individuos, de nuestros Informes y folletos informativos sobre la Institución expresivos de las competencias del Defensor del Pueblo Andaluz, modo de proceder a sus reclamaciones y lugar a la que dirigir las.

Pero las relaciones más importantes, respecto de aquellos que

previamente ya nos habían formulado sus reclamaciones, se han impulsado a través del tratamiento directo de éstos, con desplazamientos del equipo de la Institución al lugar de procedencia de las quejas y reunión con los afectados, así como con las autoridades o responsables directos de la Administración afectada, complementado con Conferencias y charlas dirigidas a numerosos colectivos a fin de dar a conocer mejor y a mayor número de ciudadanos la propia Institución. En ese sentido, destacan las 51 Conferencias, Coloquios y Mesas Redondas realizadas por el Defensor, de las que resaltan 33 Conferencias realizadas por el Defensor y los dos Adjuntos durante los meses de Febrero y Marzo de ese año 1989 en distintos Centros de Educación de Adultos de las ocho Provincias de la Comunidad Autónoma, en las que el Defensor sostuvo igualmente entrevistas con distintos Medios de Comunicación.

Entendemos, pues, que el esfuerzo desarrollado ha ido acorde con la voluntad ilusionante puesta en el empeño y los medios que se disponen, lo que no quiere decir que con ello nos demos por satisfechos y no sigamos insistiendo con igual voluntad en esa labor de acercamiento y contacto con los ciudadanos que viven en Andalucía, ya que todavía existen grandes sectores de la sociedad, especialmente entre la juventud de las capitales, que desconocen o muestran indiferencia por este tipo de Instituciones, como en general por todas. Como dato, que acaso pueda ser indicativo para SS.SS., hemos de señalar que durante esos años del primer mandato, de los 766 Municipios existentes en Andalucía, se han dirigido quejas al Defensor desde 580 de ellos, incluso pequeños Anejos y Barrios, así como españoles residentes en el extranjero y, naturalmente, extranjeros con residencia en Andalucía.

Por lo que se refiere a nuestras relaciones con la Administración han seguido similar tónica que en años precedentes, en el sentido de ser generalizadamente de entendimiento y buena colaboración, aunque también es cierto que al pervivir tras el transcurso de unos años de contactos y relaciones, ciertas actitudes negativas en el sentido de guardar silencio a nuestras solicitudes de informe, parece evidenciarse en esos casos un escaso afán de colaboración, olvidando, no sólo que esta debe ser la norma entre Instituciones que en el fondo no han de entenderse como enfrentadores y sí coincidentes en el perfeccionamiento de los mecanismos de atención y trato al ciudadano, sino que, además, en este caso concreto, resulta obligada a tenor del artículo 19.1 de la Ley que nos regula cuando establece que "todos los poderes públicos y organismos de la Comunidad Autónoma están obligados a auxiliar, con carácter preferente y urgente al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones e inspecciones".

Y no nos referimos a aquellas respuestas que hayan de dárse nos a nuestras Recomendaciones, Sugerencias, Advertencias o Recordatorios de deberes legales que podamos formular al finalizar nuestras investigaciones, a que se alude

en el artículo 29 de la propia Ley, en el sentido de si son aceptados o no, dado que la Ley no les obliga expresamente a ello y sólo, si no se produce una justificación adecuada o una respuesta expresa, aquélla determina que el Defensor del Pueblo Andaluz incluirá tal caso en su Informe General o Especial, como ya saben SS.SS., mencionando los nombres de las Autoridades o funcionarios que hayan adoptado tal actitud en aquellos asuntos en que, entendiendo el Defensor que era posible una solución positiva, ésta no se ha conseguido. Más serios y graves, u es a lo que nos referimos con mayor vigor, son aquellos supuestos a que se refiere el artículo 18.2 y 23 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz, así como al artículo Primero, Párrafo 2.a), de la Ley 36/1985, de 6 de noviembre, por la que se regulan las relaciones entre la Institución del Defensor del Pueblo y las figuras similares en las distintas Comunidades Autónomas, precepto que hace extensiva a estas últimas, entre otros, el artículo 24 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, cuyo artículo hace incurrir en delito de desobediencia al funcionario que obstaculizare la investigación del Defensor del Pueblo mediante la negativa o negligencia en el envío de los informes que éste solicite. Esta garantía, que viene a reforzar con mayor rigor la del artículo 18 de nuestra Ley, que faculta para considerar esas actitudes de falta de respuesta a sus peticiones de informe como "hostiles o entorpecedoras", haciéndolas públicas y reflejándolas en sus Informes anuales o especiales, no debiera ejercitar más que excepcionalmente y en casos muy llamativos, aunque, ni aún así, el Defensor del Pueblo Andaluz es favorable a utilizarla porque entiende que es conveniente generar un clima de entendimiento, confianza y sincera colaboración entre la Institución y la Administración, en la que aquél sea mero impulsor y persuasor, no espada hiriente, de la actividad de la segunda.

En tal sentido, hemos de destacar aquí por su falta de apoyo colaborador sólo aquellos casos más notorios. Algunos otros menos significativos, al tratarse de no respuestas en casos aislados o que, finalmente, aunque ya cerrada la queja, han procedido a informarnos, se destacan al reflejarse las quejas en el propio Informe.

- * **CONSEJERIA DE GOBERNACION:** Quejas 386/87, 387/87, 388/87 y 393/87.
- * **CONSEJERIA DE CULTURA:** Queja 756/87.
- * **DIRECCION GRAL BIENES CULTURALES:** Quejas 1.179/89 y 1.180/89
- * **AYUNTAMIENTO DE PALOMARES DEL RIO (SEVILLA):** Queja 1.126/89.
- * **AYUNTAMIENTO DE DOS HERMANAS (SEVILLA):** Queja 967/88.
- * **AYUNTAMIENTO DE CORIA DEL RIO (SEVILLA):** Queja 133/88.

- * **AYUNTAMIENTO DE LORA DEL RIO (SEVILLA):** Queja 866/88.
- * **AYUNTAMIENTO DE CORDOBA:** Quejas 1.175/88, 339/89 y 342/89.
- * **AYUNTAMIENTO DE MOJACAR (ALMERIA):** Queja 1.194/88.

A significar, por lo demás, como puede apreciarse en este Informe, que las demoras en facilitárenos información sigue siendo frecuentes, lo que nos obliga a realizar repetidos reiteros con los consiguientes retrasos en la tramitación de las quejas, a veces desmedidos.

1.4. LAS RELACIONES INSTITUCIONALES Y A NIVEL POLITICO.

El Defensor del Pueblo Andaluz ha seguido en este aspecto la misma línea de años anteriores, intensificando sus relaciones de carácter institucional y políticas, aparte de asistir a numerosos actos también institucionales.

De todo ello, acaso quepa resaltar los contactos con Autoridades de distinto orden, relacionados con el tratamiento de las quejas o la propia Institución a un nivel político, como los mantenidos con los Excmos. Sres. Presidente de la Junta de Andalucía y de Galicia, Consejeros de Presidencia, Gobernación, Obras Públicas y Transportes, Educación y Salud, Gobernador Civil de Córdoba, Presidente de la Diputación de Sevilla, Rector Magnífico de la Universidad de Sevilla, Vicerrector de esa misma Universidad, Fiscal de la Audiencia Provincial de Sevilla, Delegado de Educación en Málaga, Alcaldes de los Ayuntamientos de Málaga, Torremolinos, San Fernando, Villanueva del Río y Minas, Castilblanco de los Arroyos y Almonte, entre otros.

1.5. LAS RELACIONES CON EL PARLAMENTO.

Sin duda son las relaciones con el Parlamento aquéllas que adquieren una especial significación para el Defensor del Pueblo Andaluz, y no solamente como las mantenidas directamente en varias ocasiones con el Excmo. Sr. Presidente del Parlamento, sino que también aquellas otras que por Ley debe realizar, como son:

a) La comparecencia ante la Comisión de Gobierno Interior y Peticiones.

Una vez entregado el Informe correspondiente al año 1988 al Excmo. Sr. Presidente, el día 9 de noviembre fué convocado el Defensor del Pueblo Andaluz ante esa Comisión, presidida por aquel, con objeto de realizar un resumen del Informe, tras el cual los señores Portavoces de los Grupos Parlamentarios formularon al Defensor las preguntas que juzgaron oportunas, a las que respondió aquél, dando seguidamente por finalizada la comparecencia por el Sr. Presidente.

b) Comparecencia ante el Pleno del Parlamento de Andalucía.

El día 14 de noviembre de 1989, tuvo lugar esa comparecencia del Defensor del Pueblo Andaluz, a la que había sido convocado previamente. En ella, realizó el defensor ante el Pleno de la Cámara una sucinta exposición oral del Informe. Finalizada la misma y una vez se ausentó de la Cámara el Defensor, los representantes de los distintos Grupos Parlamentarios intervinieron formulando sus respectivas posiciones.

1.6.LAS RELACIONES CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO Y LOS COMISIONADOS PARLAMENTARIOS AUTONOMICOS.

Las relaciones de colaboración y coordinación que entre el Defensor del Pueblo y el Defensor del Pueblo Andaluz establece la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, que regula esta Institución parlamentaria andaluza y específicamente se contiene en la Ley 36/1985, de 6 de noviembre, ha determinado, un año más, unos continuos contactos entre ambas Instituciones que vienen establecidas ya con carácter permanente.

Especialmente significativas fueron las "IV Jornadas del Defensor del Pueblo y los Comisionados Parlamentarios de las Comunidades Autónomas", organizadas en Sevilla por el Defensor del Pueblo Andaluz y celebradas durante los días 27, 28 y 29 de Abril de 1989. A ellas asistieron el Defensor del Pueblo, D. Alvaro Gil-Robles y Gil-Delgado, acompañado de la Adjunta 1ª, Dª. Margarita Retuerto Buades, la Adjunta 2ª, Dª. Soledad Mestre y el Secretario General, D. Rafael Ormaechea, así como el Sindic de Greuges de Cataluña, D. Federico Rahola, el Diputado del Común de Canarias, D. Luís Coviella, el Justicia de Aragón, D. Emilio Gastón y el Ararteko del País Vasco, D. Juan San Martín, acompañados de sus Adjuntos, siendo también invitado y participando en la sesión de clausura el Proveedor de Justicia de Portugal, D. Angelo Almeida.

En esas Jornadas, cumpliendo el objeto que se viene desarrollando todos los años, se trataron diversas cuestiones relacionadas con temas y problemas comunes a todos los Defensores con el fin de aunar los criterios, con

intervención del Proveedor de Justicia portugués que expuso sus propias experiencias.

Durante esos días, los asistentes a esas Jornadas fueron recibidos por los Señores Presidentes de la Junta de Andalucía y del Parlamento, así como el Sr. Alcalde de Sevilla y el Presidente de la Diputación.

El día 4 de Julio, el Defensor del Pueblo Andaluz asistió en Barcelona a la toma de posesión del Sindic de Greuges de Cataluña, D. Frederic Rahola, que acababa de ser reelegido para el cargo.

Finalmente, del 20 al 22 de Octubre, el Defensor asistió en Salzburgo (Austria) a las Jornadas del "Instituto Europeo del Ombudsman".

1.7. LOS MEDIOS DE COMUNICACION.

Como expresión de esas intervenciones que ante los distintos medios informativos, tan vitales para dar a conocer mejor entre los andaluces esta Institución, señalamos seguidamente las mismas:

3 - Enero: Programa en "Antena 3".

9 - Enero:Entrevista con "El Correo de Andalucía", sobre un tema de chabolistas.

9 - Enero: Entrevista para "Antena 3".

9 - Enero: Entrevista para "Radio Sevilla".

18-Enero:Intervención en T.V.E. en Andalucía, programa "Clasismo, racismo y misoginia".

25 - Enero: Intervención en programa de R.N.E., Málaga.

1 - Febrero:Entrevista para "Antena 3", Radio Gualdaquivir, de Jaén.

1 - Febrero:Grabación de entrevista para "Radio Jaén", en Andújar.

13 - Febrero: Rueda de prensa en Huelva.

14 - Febrero: Intervención en T.V.E., en Andalucía.

14 - Febrero: Intervención ante R.N.E., Sevilla.

20 - Febrero: Rueda de prensa ante T.V.E. y diversos medios de comunicación en Almería.

23 - Febrero: Rueda de prensa en Málaga.

1 - Marzo: Intervención ante "Radio Guadalquivir", de Jaén.

Del 2 al 15 - Marzo: Diversas ruedas de prensa con los Medios de Comunicación de Jérez, Vélez-Málaga, Puerto Real, Granada, Loja, Isla Cristina.

21 - Marzo: Entrevista para "El Ideal", de Granada.

31 - Marzo: Programa en R.N.E. sobre "Defensa de los Derechos Humanos", en Málaga.

3 - Abril: Entrevista con "El Correo de Andalucía."

4 - Abril: Entrevista "Radio Sevilla", Cadena SER.

10 - Abril: Entrevista para "Cadena Rato."

11 - Abril: Entrevista R.N.E., Sevilla.

11 - Abril: Entrevista "Canal Sur-Radio".

17 - Abril: Entrevista "Radio Sevilla".

19 - Abril: Entrevista para "El País".

27 - Abril: Entrevista "Canal Sur-Radio".

12 - Mayo: Entrevista "ABC", Sevilla.

19 - Mayo: Entrevista para diario "YA", Madrid.

19 - Mayo: Entrevista para "Europa-Sur", Algeciras.

19 - Mayo: Entrevista R.N.E., Algeciras.

22 - Mayo: Entrevista para la revista "Pregón", Algeciras.

2- Junio: Participación con Defensor del Pueblo y demás Defensores Autonómicos, en programa "La Noche", de T.V.E., Madrid.

- 8 - Junio: Entrevista ante "Antena 3".
- 8 - Junio: Entrevista para "Cadena SER".
12 - Junio: Entrevista para diario "Europa-Sur", Algeciras.
- 3 - Julio: Entrevista en medios comunicación en Málaga.
- 4- Julio: Participación en el Programa "Al Sol que más calienta", de Cadena SER, Málaga.
- 5 - Julio: Entrevista con R.N.E., Sevilla.
- 10- Julio: Programa R.T.V.A. (Canal S) "En el Sur", en Torrequebrada, Málaga.
- 22 - Julio: Intervención ante R.N.E., Sevilla, desde Málaga, en el programa "Fin de Semana".
- 2 - Agosto: Entrevista para "Diario 16".
- 10 - Agosto: Entrevista para "El Correo de Andalucía".
- 15 - Septiembre: Grabación para "Canal Sur-Radio".
- 25 - Octubre: Programa ante R.N.E., "Radio-1", Sevilla, con ocasión de la "Jornada de reflexión" en las Elecciones Generales, sobre la "Institución del Defensor del Pueblo y los Derechos Humanos".
- 30 - Octubre: Programa en R.N.E., "Radio-4", Sevilla, "El test de las doce".
- 3 - Noviembre: Entrevista telefónica con "Diario 16".
- 8- Noviembre: Entrevista telefónica en "El Correo de Andalucía".
- 14 - Noviembre: Entrevista con "ABC" y otros medios.
- 14 - Noviembre: Intervención ante T.V.A. "Canal Sur".
- 14 - Noviembre: Entrevista para R.N.E., Sevilla.
- 15 - Noviembre: Intervención en informativo de "Cadena Rato", Sevilla.
- 15 - Noviembre: Programa "Magazín", de Canal Sur-Radio.

15- Noviembre: Programa ante T.V. local de Alcalá de Guadaira.

23- Noviembre: Participación en el programa "El Parlamento" de T.V.A., Canal Sur.

30- Noviembre: Participación en el programa "El Café", de R.N.E., Radio 4, Sevilla.

30 - Noviembre: Intervención ante R.N.E., "Radio 1", Sevilla.

7 - Diciembre: Desde Cadena SER, Málaga, participación en el programa "Vivir Sevilla", de Radio Sevilla.

7 - Diciembre: Programa ante la Cadena SER, Málaga.

2.- DATOS ESTADISTICOS

- 2.1.- Entrada de Documentos.
- 2.2.- Salida de Documentos.
- 2.3.- Distribución mensual de quejas.
- 2.4.- Clasificación de las quejas recibidas.
- 2.5.- Distribución de las quejas admitidas por Areas Administrativas.
- 2.6.- Distribución de las quejas admitidas clasificadas por Areas y Subáreas.
- 2.7.- Resultados finales según tablas de actuación.
- 2.8.- Procedencia geográfica de las quejas.
- 2.9.- Porcentaje de quejas por cada 100.000 Habitantes.
- 2.10.- Porcentajes de quejas según sexo.
- 2.11.- Relación de las quejas por municipios.
- 2.12.- Porcentajes de quejas por municipios en función del número de habitantes.

C A R A T U L A: CAPITULO II

AREA: PRESIDENCIA.

AÑOS	N° . QUEJAS	CONCLUIDAS	EN TRAMITE
AÑO 1987	1	1	-
AÑO 1988	5	5	-
AÑO 1989			
* REMITIDAS D.P.E.	3	3	-
* NO ADMT. TRAMITE	39	39	-
* ADMITIDAS	62	56	6
T O T A L E S	110	104	6

1.- INTRODUCCION

1.1.- Medio Ambiente.

1.2.- Los medios de comunicación social.

1.3.- Quejas no admitidas a trámite y las remitidas al D.P.E.

2.- ANALISIS DE LAS CUESTIONES QUE PLANTEAN LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE

2.1.- Medio Ambiente.

2.1.1.- Contaminación de las aguas continentales.

2.1.2.- Espacios naturales protegidos:

A) Parques naturales

B) Reservas integrales

2.1.3.- Protección de la Fauna y la Flora.

2.1.4.- Contaminación radioactiva.

2.1.5.- Obras Públicas.

2.1.6.- Intervención de la A.M.A. en expedientes de actividades clasificadas.

2.2.- Medios de Comunicación Social.

2.3.- Otros aspectos procedimentales.

1.- INTRODUCCION

Del cuadro precedente e informes de años anteriores, cabe deducir que se ha producido un incremento notable en el número de quejas formuladas respecto a años anteriores, con el consiguiente esfuerzo para su tramitación y resolución que ello representa.

Seguidamente efectuaremos unas consideraciones generales sobre las cuestiones a que se refieren las quejas sobre competencias de la Consejería de la Presidencia y de la Agencia de Medio Ambiente, y que se concretan fundamentalmente en dos materias: Medio Ambiente y Medios de Comunicación Social.

1.1.- MEDIO AMBIENTE

Tres aspectos imprescindibles debemos considerar como ejes fundamentales para el diseño y ejecución de una política medioambiental eficaz.

En el aspecto normativo, la legislación ambiental existente es, en general, en estos momentos, variada, dispersa y frecuentemente confusa, habiéndose aludido por muchos autores a un aluvión legislativo de dimensión sectorial, por lo general, o a una simple adaptación o prolongación a las circunstancias actuales de la legislación sanitaria o higienista del siglo pasado. Se echa en falta una legislación más ambiciosa que intente conectar con la interrelación de los factores en juego, recogiendo en una normativa única todas las reglas relativas al medio ambiente, y que tenga carácter básico y por lo tanto de aplicación obligatoria en todo el territorio del Estado.

Prescindiendo de antecedentes legislativos más remotos, hay que significar que en España, y por ende, en Andalucía, los intentos reales por establecer un marco legal para la conservación del medio ambiente y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, tiene su consagración en 1978, al aprobarse la Constitución española que contiene el primer mandato legal sobre protección del medio ambiente, en su artículo 45, inserto en el Título I, donde se hace referencia "a los derechos y deberes fundamentales", estableciendo "que todos tienen derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así com el deber de conservarlo". Además prescribe que "los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de mejorar y proteger la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva".

Pues bien, en relación con lo anterior, y dentro del Estado de las Autonomías, Andalucía presenta unas posibilidades de actuación privilegiadas, en consideración a la extensión de su territorio, así como por la riqueza y variedad de sus recursos naturales. Estas actuaciones posibilitarían el aumento de la calidad de vida mediante la protección y conservación de la naturaleza y el medio ambiente.

Durante el año 1989 se ha seguido en un proceso de configuración legislativa en esta materia medioambiental, en aras de cumplir el objetivo básico establecido en el art. 12, apdo. 3, número 5, del Estatuto de Autonomía, concretado en "el fomento de la calidad de vida del pueblo andaluz, mediante la protección de la naturaleza y del medio ambiente...". Así, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía se aprobó la Ley 2/1989, de 18 de julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección. Esta Ley introduce significativas novedades en la organización administrativa de los espacios naturales bajo su protección, determina el régimen de protección necesario para afrontar la conservación de los espacios naturales, incluyendo, además de las figuras reguladas en la Ley estatal 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y la Flora y Fauna Silvestres, los siguientes regímenes de protección en Andalucía: Parajes naturales, Parques periurbanos y Reservas naturales concertadas; asimismo establece nuevos instrumentos de planificación y gestión de los espacios naturales protegidos; y finalmente introduce algunas novedades significativas en el tratamiento del régimen sancionador.

El esfuerzo de innovación legislativa que se ha producido, exige la realización de refundiciones o codificaciones que sirvan para superar la profusión y carácter fragmentario de la legislación actualmente en vigor al objeto de hacer más efectivo el grado de cumplimiento de la normativa.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, estas novedades legislativas tendrán que venir acompañadas con una regulación a nivel local mediante la aprobación de las correspondientes Ordenanzas Municipales o Intermunicipales (afectantes a una comarca), que servirán para la regulación de aspectos que, ya viniendo contenidos en las leyes estatales, ya andaluzas, de aplicación, coadyuven al desarrollo y ejecución de dichas normativas. A este respecto, la utilización de los Bandos de las Alcaldías también pueden ser un instrumento jurídico de importancia para concienciar a los vecinos de la importancia de la colaboración y participación en la protección del medio ambiente.

Otro de los aspectos fundamentales es el organizativo, cuya ineficacia en la gestión ambiental viene establecida, en primer lugar, por la existencia de una legislación profusa y de carácter sectorial, como hemos señalado anteriormente. Todo ello, unido a la ausencia de una adecuada coordinación entre las distintas

instancias administrativas de carácter territorial o funcional, con competencia medioambiental. La existencia de una organización ambiental con un alto grado de dispersión orgánica, a nivel de la Administración del Estado (aunque con la creación en febrero de 1990 de la Secretaría General de Medio Ambiente en el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, se ha avanzado en la línea de coordinación de la política medioambiental del citado departamento ministerial), se ha visto paliada en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma con la creación de la Agencia de Medio Ambiente, por Ley 6/1984, de 12 de junio, que desarrolla una labor que se complementa con la de otros órganos colegiados, tales como el Consejo Asesor de Medio Ambiente y los Consejos Provinciales de Medio Ambiente.

Esta unificación administrativa mediante la concreción de las competencias relativas a esta materia en un solo organismo autónomo, la Agencia de Medio Ambiente, entendemos que está produciendo y producirá mejores resultados en el futuro, considerando que sus actuaciones se efectúan en régimen de descentralización a nivel provincial y en colaboración con las Delegaciones de Gobernación, cuyos titulares son los Presidentes de las Comisiones Provinciales Calificadoras de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, que guardan una relación directa con la gran mayoría de problemas cotidianos suscitados en materia de medio ambiente, y tienen asignadas funciones de coordinación entre los diversos órganos periféricos provinciales de la Junta de Andalucía.

No obstante lo anterior, observamos de las quejas formuladas que resulta imprescindible mayor coordinación entre los diversos Departamentos y Organismos Autónomos de la Junta de Andalucía con competencias, directa o indirecta, relacionadas con el medio ambiente, tales como las Consejerías de Obras Públicas y Transportes, Fomento y Trabajo, Agricultura y Pesca, así como el Instituto Andaluz de Reforma Agraria, fundamentalmente. La actuación coordinada de los organismos anteriormente citados no tendría una eficacia plena si no se produce la colaboración necesaria con los departamentos ministeriales y organismos autónomos de la Administración del Estado con responsabilidades en materia de medio ambiente fundamentalmente, tales como: Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Ministerio de Industria, Energía y Minas, así como las distintas Confederaciones Hidrográficas. Asimismo, no podemos olvidar la instancia básica de carácter territorial constituida por el municipio, cuya importancia es capital en esta materia, teniendo en cuenta la relación directa e inmediata de sus actuaciones con los problemas medioambientales que se concretan sobre todo en las actividades clasificadas, que examinamos en el Área de Ayuntamientos y Diputaciones.

Un tercer aspecto digno de considerar es el referido a la participación de

los ciudadanos en la política medioambiental, de suma importancia en la materia.

El medio ambiente y la calidad de vida son temas de creciente preocupación social y política, por lo que la sensibilidad medioambientalista resulta un elemento necesario en cualquier política de esta naturaleza, al objeto de que la población sea receptiva a la problemática medioambiental y participe y colabore en la ejecución de las medidas de prevención y protección del medio ambiente.

A este respecto, del examen de las quejas tramitadas se observa una cada vez mayor participación de los grupos y asociaciones ecologistas andaluces en los problemas ambientales, denunciando de modo insistente aquellas actuaciones, tanto de las Administraciones Públicas, como de los administrados, que estiman atentan contra el medio ambiente. En definitiva, el aumento de los medios tendentes a crear un mayor grado de conciencia sobre la protección medioambiental resulta un elemento indispensable para lograr una eficacia en la política medioambiental.

Los problemas que se materializan en las quejas formuladas se refieren fundamentalmente a la contaminación atmosférica y de las aguas a causa de los vertidos industriales y urbanos; la erosión del suelo, y la desaparición de espacios naturales, que contienen una gran riqueza ecológica referida a la fauna y flora y que determina que la conservación de estos espacios naturales deba ser una de las tareas prioritarias de la Junta de Andalucía. En conclusión, reseñar que la conservación de la gran riqueza ecológica de la Comunidad Autónoma de Andalucía, hace necesario que confluyan los tres factores indicados, esto es, adecuada legislación, eficaz coordinación de la Administración y necesaria actuación y colaboración ciudadana, canalizada, básicamente, a través de la concienciación de la problemática actual en la materia y participación en órganos colegiados de consulta y asesoramiento de la política ambiental.

Finalmente, significar que del examen de gran número de las quejas, se desprende, como gran conclusión en esta materia, la necesidad de aunar el desarrollo económico y la protección del medio ambiente.

1.2.- LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

En cuanto a esta materia, cabe resaltar la importancia que revisten como vehículo de transmisión de las ideas e instrumentos fundamentales para la formación de la conciencia y el pensamiento de los ciudadanos, por lo que una utilización correcta resulta básica para obtener resultados satisfactorios en cuanto a la participación en la toma de decisiones por parte de los poderes públicos.

Cuando los medios de comunicación son de titularidad pública, caso de

la radiotelevisión andaluza, se hace más preciso garantizar la objetividad informativa y que el acceso a la información se generalice a todo el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de modo que su recepción llegue a todos los rincones de la misma.

1.3.- QUEJAS NO ADMITIDAS A TRAMITE Y LAS REMITIDAS AL D.P.E.

Entre las quejas no admitidas a trámite cabe resaltar: la queja **1831/89**, planteada por una Coordinadora Ecologista a causa de las condenas judiciales impuestas a varios de sus miembros por el encadenamiento a unos barcos para protestar contra los vertidos procedentes de una Empresa.

La resolución de no admisión a trámite se fundamenta en que el artículo 17.2 de la Ley 9/1983, nos impide entrar en el examen de su queja, pues el asunto que la motiva se encuentra sub-iudice, o sea, pendiente de resolución judicial, al haber interpuesto los interesados recursos de apelación contra la sentencia del Juzgado de Moguer (Huelva), sin que nos sea permitido interferir en la función jurisdiccional de Jueces y Tribunales.

Otro supuesto se recoge en la queja **1205/89**, formulada por una Asociación Sociocultural por desacuerdo con la orden de cierre de las instalaciones de la Emisora de Radio F.M., así como por las contestaciones insatisfactorias de las Administraciones afectadas.

Examinada la documentación aportada y la cuestión planteada, la Institución resolvió no admitirla a trámite por no considerar excesiva la demora en contestar las Administraciones afectadas y por tener conocimiento de la resolución a corto plazo sobre la concesión de emisoras de radio de frecuencia modulada por la Junta de Andalucía. A éste respecto, la correspondiente convocatoria se efectuó por la Consejería de la Presidencia en virtud del Decreto 76/1989, de 4 de abril, no figurando en su Anexo I, emisora correspondiente a la localidad a que aludía la queja.

En cuanto a las quejas remitidas al D.P.E., cabe destacar la queja **2156/89**, formulada por un Grupo Ecologista denunciando el proyecto de construcción de una autovía por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo (M.O.P.U.). Según manifiestan, atravesando una zona declarada Paraje Natural, en el Municipio de Sorbas (Almería), que incluye el cauce del río Aguas.

En consideración a que el proyecto de autovía de referencia se atribuía a la competencia del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, órgano de la Administración del Estado, esta Institución resolvió, de conformidad con los arts.

1.1 y 10.1 de la Ley 3/83, reguladora de la misma, remitir la queja al D.P.E. para conocimiento e investigación oportuna.

2.- ANALISIS DE LAS CUESTIONES QUE PLANTEAN LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE

Se ha producido un incremento notable en el número de quejas admitidas a trámite respecto al año 1988. Las cuestiones más significativas que han planteado las quejas formuladas en relación con el medio ambiente, son las que conviene resaltar en primer término con exclusión de las relativas a las actividades clasificadas, que las analizaremos en el Area de Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales, sin perjuicio de las cuestiones que se realizan en el punto 2.1.6 en lo que afecta a la propia A.M.A.

2.1.- MEDIO AMBIENTE

Seguidamente efectuamos unas consideraciones sobre los aspectos más sobresalientes que a nuestro juicio se han planteado en las quejas, desglosadas por materias.

2.1.1.- CONTAMINACION DE LAS AGUAS CONTINENTALES

Hay que destacar la queja **819/89**, en trámite a 31 de diciembre de 1989, en la que el Presidente de una Comunidad de Regantes expone que las aguas del río, que han sido tradicionalmente usadas para regadío y otros usos agrarios, así como para abastecimiento de núcleos de población, están contaminadas por la actividad de industrias de manipulación del mármol radicadas en la comarca, que producen sedimentos sólidos en suspensión que impide su uso tradicional, e infringiéndose con ello distintas normas reguladoras en materia de medio ambiente.

A la vista de la queja formulada se procedió a admitir a trámite y solicitar informe de la Agencia de Medio Ambiente y del Ayuntamiento correspondiente. Recibidos los informes de los organismos de referencia, cabe sintetizar lo siguiente:

El problema de contaminación que denuncia la citada Junta de la Comunidad de Regantes, está siendo estudiada por distintas Administraciones Públicas con competencia en la materia, tales como la Comunidad Autónoma, a través de la Agencia de Medio Ambiente, los municipios afectados: Cantoria, Fines, Macael, Olula del Río y Purchena, así como la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, órgano con competencia en materia de aguas continentales en

nuestra Comunidad Autónoma, según ya se ha dicho.

Del examen del expediente de queja se infiere que las actuaciones necesarias para evitar la contaminación conllevan graves repercusiones económicas y sociales. No obstante, se ha optado por la construcción de un vertedero, para lo cual se está negociando la disposición de los terrenos necesarios para la ubicación de vertederos y balsas de decantación de lodos, procediéndose al estudio de las alternativas de ubicación por un representante de la Confederación Hidrográfica y otro de la Agencia de Medio Ambiente.

La Agencia de Medio Ambiente y la Diputación Provincial de Almería, a través de la unidad de apoyo a los Municipios de dicha Corporación Provincial, elaborará un proyecto de Ordenanza Municipal común para todos los municipios afectados, al objeto de establecer un marco para obligar a todos los industriales generadores de vertidos a trasladar los lodos producidos a los vertederos establecidos, evitando diferencias de criterios de gestión entre municipios limítrofes. Finalmente, manifiesta la Agencia de Medio Ambiente la ausencia de competencias directas en la materia (asumidas por la Confederación Hidrográfica), hecho que produce disfunciones en esta materia, por lo que su actuación se reduce a una función mediadora.

Durante el pasado mes de diciembre de 1989 se recibió un nuevo escrito de la Comunidad de Regantes en el que comunicaban que las industrias habían vuelto a verter residuos del mármol, favorecidos por el caudal que llevaba el río debido a las lluvias, manifestando que, si no se prohibían dichos vertidos al lecho del río, los acuíferos de la fuente y el pantano de Cuevas de Almanzora se verían afectados por la capa impermeable que dejan dichos residuos, y los agricultores perjudicados económicamente por no poder utilizar el agua para regar las tierras.

Ante esta situación, se acordó proceder a una nueva petición de informe al Ayuntamiento y a la Dirección Provincial de la A.M.A.

No obstante, hay que reseñar que durante la fase de elaboración de este informe se han recibido ya las comunicaciones correspondientes de los organismos afectados, desprendiéndose del contenido de las mismas que se están adoptando las medidas necesarias para solucionar adecuadamente el problema denunciado.

2.1.2.- ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS

A) PARQUES NATURALES.

En los informes al Parlamento de Andalucía de 1987 y 1988 ya se hacía

referencia a la queja **963/87** entonces en trámite.

Esta queja tuvo entrada en la Institución el 27 de noviembre de 1987 y estaba formulada por un grupo ecologista con sede en Baena (Córdoba), que denunciaba la existencia de diversas explotaciones de canteras que consideraban ilegales por no contar con el Plan de Restauración del espacio natural afectado. Instando, igualmente, a que se agilizaran los trámites para la declaración de la zona afectada dentro del Parque Natural de las Sierras Subbéticas. Posteriormente, el Grupo que formulaba la queja nos significó que las explotaciones denunciadas carecían de estudio de impacto ambiental y autorización de la Comisión Provincial de Urbanismo, previa a la licencia municipal correspondiente.

Como ya indicábamos en Informes anteriores, la Institución requirió informe de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes, de Córdoba, con fecha 3 de noviembre de 1988, siendo contestado el 22 del mismo mes y año, indicándonos la necesidad de que los titulares de las explotaciones solicitaran de los Ayuntamientos respectivos las oportunas licencias urbanísticas y comunicándonos que

"... dada la incidencia que las explotaciones extractivas tienen actualmente en espacios protegidos, tanto por el Plan Especial de Protección del Medio Físico y Catálogo de la Provincia de Córdoba, como por la normativa específica del Parque Natural de las Sierras Subbéticas, los problemas planteados por aquéllas serán estudiados por la Junta Rectora del Parque Natural, próximo a constituirse, de acuerdo con lo previsto por el artículo 7, del Decreto 232/88, de 31 de mayo, de declaración de Parque Natural de las Sierras Subbéticas".

A la vista de este último informe, entendíamos que el problema se encontraba en vías de solución, por lo que se procedió, con fecha 10 de enero de 1989, a dar por concluidas nuestras actuaciones, sin perjuicio de efectuar un seguimiento de las distintas actuaciones de la Administración Autonómica en relación con esta materia.

Por último, significar que a la fecha de redacción de este informe, hemos tenido conocimiento de que ya se ha tratado en la Junta Rectora del Parque Natural la cuestión controvertida y que la Junta de Andalucía va a proceder a clausurar once canteras en dicho Parque Natural, por lo que nos congratulamos con esta decisión, teniendo en cuenta que simultáneamente se estudiarán soluciones alternativas para paliar los problemas de empleo generados por el cese de las actividades.

Otra de las quejas a reseñar y tramitada a lo largo del año 1989 es la **570/89**, formulada por el Presidente de un Grupo Naturalista, exponiendo que el

Parque Natural de El Torcal de Antequera carecía de Plan Rector de Uso y Gestión, no tenía diseñado itinerarios, ni Plan de Restauración del Paisaje de las Canteras, ni Plan de Restauración de la Vegetación Autóctona.

Solicitado informe, el 22 de mayo de 1989, de la Dirección Provincial de la Agencia de Medio Ambiente en Málaga, con fecha 13 de junio del mismo año se nos informa que:

"El Real Decreto 3062/1987, de 27 de octubre, sobre declaración del Parque Natural del Torcal de Antequera no contempla la redacción de ningún Plan Rector y sí la de unos Planes anuales de protección, conservación y disfrute del Parque con el fin de cumplir los objetivos que motivaron su declaración (Art. 7 del R.D.). Estos Planes anuales son presentados a la Junta Rectora para su información previa y en ellos se detallan las obras, trabajos y actividades de todo orden que la Agencia de Medio Ambiente realiza en el Torcal.

Respecto a la restauración de las zonas de canteras, tema abordado en las reuniones del Pleno de la Junta Rectora no se ha llegado aún a tomar una postura en cuanto a la necesidad o no de restaurar el paisaje en esta zona del Parque, ya que el planteamiento actual pasa por la utilización de determinadas canteras dentro de un itinerario de interpretación, que en la actualidad está en estudio, ya que la explotación de las calizas en el Torcal ha sido una actividad que se ha desarrollado desde la época de los Romanos hasta el año 1985 en que la Agencia de Medio Ambiente paralizó las extracciones.

En cuanto a los itinerarios de visita en el Torcal, durante el año 1988 se han diseñado dos nuevos senderos de visita los cuales han sido señalizados con dos fines: favorecer un mejor conocimiento del Parque y al mismo tiempo un menor impacto por parte de los visitantes en el medio.

Para el uso público del Torcal, dentro del apartado de interpretación, en la actualidad se está procediendo a dotar al Parque de la infraestructura necesaria para atender a las numerosas visitas que recibe cada año. En este sentido en estas fechas se ultiman las obras del Centro de Información e Interpretación y para el otoño próximo está prevista su apertura al público, al mismo tiempo y para este año está prevista la construcción de un mirador en las proximidades del Refugio.

En cuanto a la restauración de la vegetación autóctona (...) la Agencia de Medio Ambiente realizó un PLAN DE ORDENACION SILVOPASTORIL DEL TORCAL DE ANTEQUERA Y ZONA PERIFERICA. (...) Este Plan se inició el año 1988 con la delimitación de las zonas de pastoreo, limitando la carga ganadera en unas zonas y prohibiendo el pastoreo en otras (Torcal Alto), al mismo tiempo se ha procedido a realizar labores de regeneración de la cobertura vegetal y en concreto durante el pasado año se inició el cerramiento de 200 Has. para la recuperación del encinar y

para el año en curso está previsto continuar con estas actuaciones."

Examinado el informe anteriormente reseñado, esta Institución acordó trasladar el mismo a la entidad quejosa y valoró que de su contenido se desprendería que la Administración autonómica estaba llevando a cabo una actuación dirigida a proteger y preservar este Parque Natural, en cumplimiento de la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales, y de la Fauna y Flora Silvestres y de la ley autonómica 2/1989, que aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos, de Andalucía, por lo que entendíamos quedaba atendido el objeto de la queja y se procedió a dar por concluidas nuestras actuaciones.

B) RESERVAS INTEGRALES

La Laguna Amarga, declarada reserva integral por la Ley 11/1984 del Parlamento de Andalucía, ha sido objeto de la queja **769/89**, formulada por el propietario de unas tierras colindantes a dicho espacio natural, exponiendo que la Agencia de Medio Ambiente estaba interesada en la adquisición de determinada superficie de su propiedad, iniciándose negociaciones al final de 1985 sin que hasta la fecha se hubiese adoptado ninguna resolución por parte de dicho organismo, cuya excesiva dilación estaba ocasionando perjuicios y limitaciones en el uso de su propiedad que considera abusivas.

Ante tales denuncias, por parte de la Institución se procedió a solicitar informe de los Servicios Centrales del organismo medioambiental, que con fecha 13 de junio de 1989 contestó, en síntesis, lo siguiente:

"Que con la creación de las reservas integrales de las zonas húmedas del sur de Córdoba por Ley 11/1984, de 19 de octubre, se determinó, entre otros fines, la necesidad de adquirir terreno colindante con dichas zonas, al objeto de garantizar la supervivencia de especies tan características de la fauna ibérica, como es la malvasía; que desde 1985, en el que ICONA se transfirió a la Junta de Andalucía, cinco hectáreas de terreno, aproximadamente, afectado por dichas zonas húmedas, en la actualidad hemos pasado a 100 hectáreas, que han supuesto una inversión aproximada de 75 millones; que la Agencia tiene previsto llegar a administrar 226 Ha., con un desembolso de 200 millones de pesetas en las reservas integrales del sur de Córdoba.

- Finalmente, y en cuanto a la finca, denominada "...", el Consejo de Dirección de la Agencia, en su reunión de 25 de abril de 1989, acordó la adquisición de la misma, estando a la espera de la remisión del certificado del Registro de la Propiedad para proceder al traslado del expediente a la Dirección General de Patrimonio de la Consejería de Hacienda y Planificación."

A la vista de lo expuesto, consideramos que el problema estaba en vías de solución y se lo trasladamos al interesado para su conocimiento, sin que haya expuesto objeción alguna.

En esta materia hay que significar la queja **1443/89**, sobre extracciones de agua en la Laguna de Zóñar, en Aguilar de la Frontera (Córdoba).

Al respecto, un Grupo Ecologista nos expone su preocupación ante la situación en que se encuentra la laguna de Zóñar, declarada de importancia internacional de refugio del pato malvasía. Según manifiestan, el Ayuntamiento ha derivado los aportes naturales de agua a esta laguna, y extrae agua de un pozo construido en sus inmediaciones. Según los informes técnicos que poseen, de continuar las citadas extracciones, la laguna desaparecería.

A la vista de lo expuesto, se solicitó informe de la Dirección Provincial de la Agencia de Medio Ambiente en Córdoba, con fecha 21 de septiembre de 1989, que nos contestó adjuntándonos un informe exhaustivo sobre las actuaciones realizadas por dicho organismo, del que se desprendía lo siguiente:

- Que la Agencia de Medio Ambiente ha llegado a hacer un seguimiento directo y diligente de todos los asentamientos, ordenando al Ayuntamiento la paralización de la extracción de aguas.

- Que se han encargado estudios sobre la incidencia en la laguna de extracciones de agua.

- Como consecuencia de estas actuaciones se ha llegado a un acuerdo, adoptado por las distintas instituciones, sobre la problemática planteada en el acuífero de la laguna de Zóñar, del que han sido parte el Ayuntamiento de Aguilar de la Frontera, la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, la Agencia de Medio Ambiente y la Empresa Provincial de Aguas de Córdoba, S.A. A este respecto cabe significar que el contenido del acuerdo de referencia se concreta en los siguientes puntos:

- El Presidente del Patronato de las reservas integrales de las lagunas del sur de Córdoba se compromete a solicitar de la Excm. Diputación Provincial de Córdoba que la Empresa Provincial de Aguas S.A. realice en el más breve plazo posible un estudio sobre las posibles deficiencias del dimensionamiento de la red de abastecimiento de aguas de Aguilar de la Frontera.

- El Ayuntamiento de Aguilar de la Frontera se compromete a dictar un Bando en el que se inste a los ciudadanos a procurar un uso moderado del agua dada la escasez existente durante el verano, así como a realizar un control de los

contadores del agua, al objeto de detectar posibles abusos en su consumo. Asimismo se compromete a no volver a realizar extracciones del pozo existente y en todo caso a solicitar del organismo de cuentas correspondiente, la autorización, para, en su caso, efectuar las extracciones, solamente en condiciones extremas de escasez de agua.

La A.M.A. se compromete a gestionar ante la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, y consiguientemente suministrar, durante los meses de verano de 1989, la cantidad de cinco litros por segundo, para cubrir los servicios mínimos de la población.

- Finalmente, el Patronato de las Reservas Integrales de las lagunas del Sur de Córdoba, solicitará a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, el estudio necesario para proceder, si técnicamente fuera posible, a recargar el acuífero de la laguna de Zóñar para que alcance su nivel natural.

Estimando que con la actuación de las distintas administraciones públicas afectadas, el problema planteado se encontraba en vías de solución, se procedió a dar por concluidas nuestras actuaciones.

Del examen de las dos quejas comentadas se infiere la necesidad de aplicar con todo rigor los mecanismos previstos en la Ley 2/1989 que aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía.

2.1.3.- PROTECCIÓN DE LA FAUNA Y LA FLORA

En esta materia cabe resaltar la queja **439/88**, sobre desnide de aves de presa para la práctica de la cetrería. Esta queja procede del año 1988 y en la misma se plantea por la Asociación de Amigos de la Malvasía la necesidad de que durante el año 1987 continúan en las mismas limitaciones que la Agencia de Medio Ambiente había impuesto la concesión de desnides de aves rapaces para la práctica de la cetrería. A estos efectos y una vez solicitada una ampliación de datos a la entidad quejosa, se ratificó que la situación continuaba desde el año 1988 igual que en el ejercicio de 1987, reiterando su denuncia en cuanto a que el organismo medioambiental había concedido en 1987 varios permisos de desnide sin comprobar las densidades de las especies y que la distribución de los permisos se ha efectuado de forma arbitraria entre los cetreros que lo habían solicitado.

En base a lo anterior se solicitó informe de los Servicios Centrales de la A.M.A. que nos informó que en vista de la demanda existente se formó un Comité de Expertos en la materia que reunidos en la sede de la A.M.A. tomaron el acuerdo de fomentar la cría en cautividad; facilitar la importación de aves procedentes de centros de cría en cautividad; conceder exclusivamente desnides de dos halcones

peregrinos y un gavián, así como conceder dos azores y diez cernícalos vulgares procedentes del decomiso y de los centros de recuperación de la A.M.A.

Asimismo, nos indicaron que los anteriores permisos de desnide fueron comunicados al Presidente de la Delegación Andaluza de la Asociación Española de Cetrería.

La Institución, a la vista de lo expuesto y teniendo en cuenta que del examen del informe emitido por la A.M.A. se desprendía que la captura de ejemplares de especies protegidas se atenía a la normativa estatal, así como a la normativa autonómica constituida por el Decreto 4/1986, de 22 de enero, y estaba estrictamente controlada por los Servicios Centrales de la A.M.A., dio por finalizada la intervención al no observarse actuación irregular por parte de la Administración Autonómica.

También la queja **1443/89**, sobre extracciones de agua en la laguna de Zóñar, en Aguilar de la Frontera (Córdoba), es ilustrativa de esta materia y que sintetizamos a continuación.

La Asociación "Amigos de la Malvasía" formuló queja relativa a las extracciones de agua que se venían efectuando por el Ayuntamiento de Aguilar de la Frontera que está derivando los aportes naturales de agua a esta laguna declarada reserva integral por Ley 11/84, de 19 de octubre, de declaración de las zonas húmedas del sur de Córdoba. Con estas actuaciones se estaba poniendo en peligro una zona que es albergue y refugio de la última población europea de pato malvasía.

Solicitado informe a la A.M.A., esta nos remite un informe sobre las incidencias acaecidas, durante el periodo estival de 1989, en el pozo construido por el Ayuntamiento de Aguilar de la Frontera en los terrenos propiedad de un particular y con fines de abastecimiento de agua a la citada población. Del examen de la información contenida así como del acuerdo dictado por las diversas Administraciones (Ayuntamiento de Aguilar de la Frontera, Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, Agencia de Medio Ambiente y Empresa Provincial de Aguas de Córdoba) se desprendían unos compromisos de las distintas instituciones tendentes a evitar daños a la reserva integral, entendiéndose con ello que se evitarían los riesgos denunciados que afectaban al pato malvasía, con lo cual procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones al considerar que el problema planteado se encontraba en vías de solución.

La queja **1754/89**, sobre Protección de la avifauna y flora en Ubrique (Cádiz) merece ser resaltada.

Una Asociación de Ubrique (Cádiz) muestra su preocupación por la

reforma urbanística que tiene intención de acometer el Ayuntamiento, que, según se dice, tiene en proyecto cortar parte de la totalidad de los plataneros existentes en la travesía de la carretera de El Bosque, significando que estos ejemplares, en número de 48, fueron plantados hacia los años 1899-1890 y forman parte del patrimonio histórico y cultural del pueblo, así como de descansadera de la lavandera blanca o piquita, ave insectívora que el propio Ayuntamiento de Ubrique, mediante acuerdo plenario, declaró bajo su especial protección.

Recabados informes de la Dirección Provincial de la A.M.A., ésta nos contestó que, puesta en contacto con el Ayuntamiento, el tema se reconducía a la revisión de las normas subsidiarias y complementarias de planeamiento de dicho municipio y que iba a afectar a un cambio de alineación de las edificaciones, pero que en ningún caso se iban a talar los mencionados árboles.

Asimismo, manifestaba el citado organismo medioambiental que dichos árboles merecen ser conservados por su belleza y larga existencia y por ser refugios ocasionales de la lavandera blanca.

Finalmente, se significaba por parte de la A.M.A. que, al estar dichos árboles y especies protegidas dentro de una zona urbana, pudieran existir argumentos jurídicos para que el Ayuntamiento interviniera.

En consideración a lo expuesto, la Institución entendió que el asunto se encontraba en vías de solución, ya que el Ayuntamiento se proponía respetar los árboles plataneros existentes en la zona denominada "Los Callejones", por lo tanto, como zona de reposo de la especie insectívora de la lavandera blanca. No obstante lo anterior, al comunicar a la A.M.A. la terminación de nuestra actuación, se le significó, en relación con la posible inaplicación del Decreto 4/1986, de 22 de enero, por su posible colisión con la Ley de Bases de Régimen Local, al estar ubicado el territorio de protección en el casco urbano, que la aplicación de la normativa de la citada legislación básica de régimen local no excluye la regulación de la protección del medio ambiente por las distintas Comunidades Autónomas, por lo que el citado Decreto 4/1986 es de aplicación a todo el territorio de la Comunidad Autónoma, y por ende, al municipio de Ubrique.

2.1.4.- CONTAMINACIÓN RADIOACTIVA.

Las quejas más significativas en esta materia se han formulado sobre la cuestión relativa a los pararrayos radiactivos.

La Junta de Coordinación y Régimen Interior de la Institución acordó, en su reunión del día 6 de octubre de 1988, iniciar una actuación de oficio en relación

con el tema de la retirada de los pararrayos radiactivos instalados en nuestra Comunidad Autónoma, (Queja **1158/88**), dada la gran sensibilidad que sobre este tema se venía detectando, sobre todo en varios Centros escolares de nuestra Comunidad Autónoma.

Ya, cuando nos dirigimos a la Dirección Provincial en Sevilla del Ministerio de Industria y Energía en relación con la queja **808/87**, el citado órgano nos comunicaba que la única empresa autorizada para el desmontaje sin coste para el usuario es la Empresa Nacional de Residuos Atómicos pero dado el volumen de los instalados, sólo por casos de necesidad por derribo del edificio o causa similar, está procediendo al desmontaje y retirada de la cápsula.

En la tramitación de dicha queja requerimos un informe de la Consejería de la Presidencia para conocer las actuaciones que pudiera estar llevando a cabo para dar cumplimiento a lo establecido en el Real Decreto 1428/1987, de 13 de julio, y Real Decreto 903/1987, de 10 de julio, que ampliaban el plazo para la retirada de los pararrayos radiactivos, o en su defecto su legalización como instalación radiactiva con los requisitos señalados en dichos Reales Decretos, como máximo en junio de 1988, plazo transcurrido en exceso.

Dicho informe se interesó con fecha 14 de octubre de 1988, siendo necesario reiterarlo en dos ocasiones más con posterioridad, viéndonos obligados, con fecha 11 de abril de 1989, a formular Recordatorio legal sobre el deber de auxiliar con carácter preferente y urgente al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones e inspecciones.

Con fecha 2 de mayo, esto es, siete meses después de la petición inicial de informe, se recibió el mismo con el siguiente tenor literal:

"**Primero:** Las competencias en materia de instalaciones nucleares y radiactivas corresponden en exclusiva a la Administración Central.

La Ley 15/80 de 22 de abril, crea el Consejo de Seguridad Nuclear órgano que aparece como único competente en materia de seguridad nuclear y protección radiológica.

Segundo: Por el Real Decreto de 4 de julio de 1984, nº 1552/84, del Ministerio de Industria y Energía se crea la Empresa Nacional de Residuos Radiactivos, S.A. (ENRESA) que tiene entre otras las funciones de gestionar las operaciones derivadas de la clausura de las instalaciones nucleares y radiactivas, así como la de establecer sistemas para la recogida, transferencia y transporte de los residuos radiactivos.

Tercero: Respecto a la problemática que plantean los pararrayos radiactivos y de acuerdo con los Reales Decretos 1428/86, de 13 de junio, y 903/87, de 10 de julio, los propietarios de los mismos pueden optar por el desmantelamiento o bien por su legalización como instalación radiactiva.

Cuarto: En la Comunidad Autónoma Andaluza existen, según fuentes de ENRESA, 2.800 pararrayos, de los que 1.280 han cumplido con la normativa legal vigente.

Quinto: En Andalucía se han retirado 11 pararrayos cuyo estado o situación así lo aconsejaban.

Sexto: El Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, a través de la Consejería de Gobernación y de la Consejería de la Presidencia, ha mantenido, mantiene y mantendrá una puntual y detallada comunicación, tanto con el Consejo de Seguridad Nuclear, como con ENRESA, para la búsqueda de soluciones a la problemática de la retirada o legalización de los pararrayos radiactivos.

Séptimo: Desde la Agencia de Medio Ambiente se facilita a todos los ciudadanos e instituciones del territorio andaluz cuanta información precisen para la retirada o legalización de los mismos."

Una vez examinado el informe de referencia, se efectuaron al Consejero de la Presidencia las siguientes puntualizaciones:

- Quedan sin legalizar más del 50% del total de los pararrayos radiactivos instalados en la Comunidad Autónoma que incumplen los RR.DD. 1928/86 y 903/87.

- Interesaría que comunicara a esta Institución si la legalización de los 1280 pararrayos radiactivos han supuesto una inspección por parte de ENRESA de todos y cada uno de ellos, así como el consentimiento de los usuarios de los inmuebles en que se ubican para la permanencia de los mismos.

- Debería procederse urgentemente al establecimiento de un calendario sistemático de revisión de los actualmente instalados.

Con fecha 24 de julio de 1989 se recibió contestación a las observaciones anteriormente reseñadas, en el que se nos significa que, a través de la A.M.A., se ha solicitado a la Empresa Nacional de Residuos Radiactivos, S.A., información precisa y detallada sobre las observaciones formuladas por esta Institución, y que tan pronto se recibiera esta información se trasladaría a esta oficina, concluyendo en una declaración sobre el gran esfuerzo que para solucionar

la problemática, que es de exclusiva competencia de la Administración Central, venían realizando la A.M.A. y la propia Consejería de la Presidencia, manteniendo contactos periódicos y colaborando estrechamente con el Consejo de Seguridad Nuclear y con ENRESA.

Del examen de la documentación obrante en las quejas tramitadas en esta materia, cabe establecer las siguientes conclusiones:

- El incumplimiento generalizado de los Reales Decretos 1928/1986 y 903/1987, en cuanto a la retirada de las cápsulas de los pararrayos radiactivos o la legalización de los mismos, conforme a la normativa aplicable.

- Que corresponde a la Empresa Nacional de Residuos Radiactivos (ENRESA) el desmontaje de este tipo de pararrayos, pero según manifestaciones de representantes de dicha entidad el problema es dónde almacenarlos, ya que los Ayuntamientos no autorizan la construcción en su término de almacenes para su depósito y las escasas iniciativas municipales se han visto contestadas por los vecinos.

- Que no obstante lo anterior sólo entrañan algún tipo de peligro aquellos pararrayos que se puedan caer, por lo que mientras estén instalados y mantenidos correctamente, no suponen ningún riesgo y es preferible que continúen instalados.

- Que se han dado algunos pasos positivos por los organismos competentes para resolver el problema, pero su solución definitiva pasa, necesariamente, por la retirada efectiva de todos los pararrayos radiactivos.

2.1.5.- OBRAS PUBLICAS

En quejas anteriores, **963/87** (Canteras de la Sierra Subbética, de Córdoba); **819/89** (Canteras mármol, Almería, contaminación río Almanzora), etc., ya se ha señalado la prioritaria preocupación del Defensor del Pueblo Andaluz respecto a los estudios de impacto y evaluación ambiental, así como en relación con el seguimiento de las eventuales actuaciones de reparación del medio físico afectado.

A lo anteriormente señalado hay que añadir la queja **1623/89**, sobre proyecto de acondicionamiento de la Carretera AL-401, de Berja a Dalías.

El denunciante, expone su disconformidad, en general, con la manera en que las nuevas carreteras se proyectan y ejecutan sin los necesarios estudios de impacto ambiental y la participación y necesaria audiencia de los diversos

colectivos ecologistas interesados, criticando la falta de interés de la Administración en la creación de equipos multidisciplinarios que estudien previamente los proyectos. Concretan su queja respecto a la ejecución del acondicionamiento de la Carretera Dalías-Berja, que, según sus manifestaciones, ha provocado graves pérdidas y destrozos paisajísticos en los parajes de "Venta Pampanico", "Tomillera" y "Prado de Alcaudique".

Admitida a trámite la queja, se solicitó informe de la Dirección Provincial de la A.M.A. en Almería, la cual, tras un reitero realizado en el mes de noviembre de 1989 nos contestó, con fecha 13 del citado mes, que fue presentado en esta Dirección Provincial, el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental en Diciembre de 1988. Tras un exhaustivo análisis del documento, se detectó falta de información referente al inventario ambiental y al programa de medidas correctoras, todo lo cual fue completado por la Administración ejecutora del proyecto. Una vez subsanadas las deficiencias observadas y en consideración a la documentación adicional aportada, se informó favorablemente el proyecto referido.

A la vista de lo anterior, la Institución dedujo que no existía actuación irregular por parte de los mismos, dando por concluidas nuestras actuaciones.

2.1.6.-Intervención de la A.M.A. en expedientes de actividades clasificadas.

La competencia para la emisión de los informes previstos en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, corresponde en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía a la A.M.A. De un examen general de las quejas planteadas en materia de licencias de actividades clasificadas, se observa que la intervención de la A.M.A. no ha requerido recordatorios de auxilio a esta Institución y que en la mayoría de nuestras actuaciones no ha sido necesario reiterar los informes requeridos a la A.M.A.. No obstante, se observa en diversos expedientes una descoordinación y falta de eficacia intra-administrativa entre el organismo medioambiental y la Delegación de Gobernación a la hora de ejercer por sustitución las funciones, que, de conformidad con la legislación de régimen local, están atribuidas a los Ayuntamientos, y concretamente a su órgano unipersonal: el Alcalde. Esta, digamos, falta de diligencia, se manifiesta sobre todo, en aquellos expedientes en que sería necesario una más urgente y ágil actuación, procediendo a ordenar el cese de las actividades o la clausura de los establecimientos que provocan perjuicios y daños a los vecinos, y que, con el transcurso del tiempo, son difícilmente subsanables.

Finalmente, significar que la Institución estima necesario efectuar seguimientos a los asuntos objeto de queja para comprobar "in situ" la veracidad y efectividad de las actuaciones de las distintas Administraciones implicadas; sin

embargo, actualmente, no es posible debido a la falta de medios personales.

2.2.- MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

En esta materia, afectante a la Consejería de la Presidencia, a través de la Dirección General de Comunicación Social, es significativo resaltar la queja **975/89**, sobre la captación de las emisiones de Canal Sur Televisión en Cataluña.

Está formulada por representantes de varias asociaciones andaluzas en Cataluña, exponiendo su deseo de que, los cerca de un millón de andaluces que viven en la Comunidad Autónoma catalana, puedan captar las emisiones del Canal Sur. En su escrito manifiestan que han enviado una petición a la Junta de Andalucía, habiéndosela entregado al Consejero de la Presidencia, con cien mil firmas recogidas de los "ciudadanos de Cataluña", pro-captación del Canal Sur en Cataluña.

El Parlamento de Andalucía, en sesión plenaria celebrada el 28 de marzo de 1989, aprobó la proposición no de Ley nº 2/89, relativa a la RTVA como vínculo con las Comunidades Andaluzas en la emigración. Dicha proposición no de Ley tiene el siguiente tenor literal:

"1. El Parlamento de Andalucía expresa su voluntad favorable a que la programación de RTVA pueda ser percibida por los andaluces residentes en Cataluña.

2. A tal fin, solicita al Consejo de Administración de la Empresa Pública RTVA que inicie los proyectos técnicos conducentes a la materialización de dicha voluntad.

3. Asimismo, insta al Consejo de Gobierno a arbitrar las modificaciones presupuestarias necesarias para la financiación de este objetivo".

En consecuencia, por esta Institución se resolvió solicitar informe sobre el grado de cumplimiento de la transcrita proposición tanto al Consejero de la Presidencia como al Director General de la RTVA.

El informe recabado a RTVA se evacuó con prontitud, ya que el día 10 de agosto de 1989 se recibió y se había solicitado con fecha 10 de julio del mismo año. En síntesis, en el mismo se concreta la imposibilidad, en base a la Ley 46/1983 de 26 de diciembre, reguladora del tercer canal de televisión, en relación con la Ley orgánica 6/1981, de 30 de diciembre, reguladora del Estatuto de Autonomía para Andalucía, la imposibilidad jurídica de emitir por parte del Canal Sur Televisión, S.A., para un ámbito de cobertura más allá del territorio

autonómico. No obstante, se decía que estaba en estudio, en base a una interpretación extensiva del artículo 12 de la citada Ley 46/1983, el establecer convenios entre los miembros de la Federación de Organismos Autonómicos de Radio y Televisión que posibilitase algún tipo de cobertura de esta entidad en la Comunidad Autónoma de Cataluña.

Con cierto retraso, 28 de diciembre de 1989, se recibió el informe solicitado al Consejero de la Presidencia, en el que en síntesis se manifiesta, en relación con la proposición no de Ley ya referida, que, a fin de dar cumplimiento a los extremos contenidos en la misma, por el titular de la Consejería se enviarían sendos escritos al Ministro de Transportes, Turismo y Comunicaciones y al Secretario General del Departamento de la Presidencia de la Generalitat de Cataluña, que a su vez lo trasladó al Director General de la Corporación Catalana de Radio y Televisión, ambos para su conocimiento y rogando la colaboración para el inicio de los contactos mencionados en la tantas veces repetida Proposición no de Ley. Estos escritos se remitieron con fecha 26 de junio de 1989, sin que en diciembre del mismo año se recibiera respuesta de ambas entidades.

Por último, se significa en el informe del Sr. Consejero de la Presidencia que del tipo y forma de solución que se adoptará para materializar técnicamente dicha posibilidad de captación, dependerían las medidas a arbitrar para efectuar las modificaciones presupuestarias necesarias para la financiación de este objetivo.

De los informes recibidos y demás documentación que consta en el expediente de queja, por parte de la Institución se valoró positivamente la voluntad manifestada, tanto por RTVA, como por la Consejería de la Presidencia, para la solución de la cuestión planteada, en el sentido de que se estaban llevando a cabo las actuaciones necesarias para dar cumplimiento a la resolución del Parlamento de Andalucía.

Asimismo, consideramos que la petición formulada no depende únicamente de esta Administración Autonómica, sino de la Administración del Estado y de la Administración de la Generalitat de Cataluña, por lo que resultaría necesario llevar a cabo los convenios pertinentes con dichas Administraciones.

Por ello y estimando que en el problema por el que se acudía a esta Institución, se estaba actuando para llegar una solución favorable, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

2.3.- OTROS ASPECTOS PROCEDIMENTALES

Dentro de este Area Presidencia-Agencia de Medio Ambiente, caben

resaltar algunos aspectos procedimentales, referidos a la resolución de recursos de reposición interpuestos contra resoluciones adoptadas por los correspondientes organismos.

Así, la queja **1622/88**, sobre dilaciones en la resolución expresa del recurso de reposición interpuesto contra adjudicación de explotación de camping en el Parque Natural de Grazalema.

El concurso para la adjudicación del camping "...", se convocó por resolución de la A.M.A. de 13 de septiembre de 1988, produciéndose la referida adjudicación por resolución del citado órgano de fecha 16 de noviembre de 1988, que se notifica al interesado el 22 de diciembre de 1988, quien interpuso recurso de reposición con fecha 11 de enero de 1989. Con fecha 14 de febrero de 1989, por la Institución se procedió a solicitar el preceptivo informe de la Dirección Provincial del organismo medioambiental, información que hubo de reiterarse el día 11 de abril de 1989, hasta que con fecha 25 de abril de 1989 se recibió el informe del Director Provincial de la A.M.A., adjuntando el expediente de adjudicación de la explotación del camping, pliegos de condiciones y normativa aplicable al efecto. Sin embargo, no se nos informa sobre la resolución expresa del recurso de reposición formulado, por lo que se procede a dictar Recordatorio de los deberes legales, de dictar resolución expresa en el citado recurso, de conformidad con el artículo 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo, y sin entrar, por el momento en el fondo del asunto planteado.

Dicho Recordatorio legal es atendido por la Administración, informándonos con fecha 16 de agosto de 1989 que el recurso se había resuelto expresamente el día 2 de agosto de 1989.

A la vista de las actuaciones practicadas, y dado que entendíamos que el problema por el que se nos había formulado la queja, estaba resuelto, esto es, la resolución expresa del recurso de reposición planteado y que del contenido del expediente no se deducía actuación irregular por parte de la Administración Autónoma, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.

Asimismo la queja **1650/88**, sobre resolución expresa de recurso en adjudicación de plazas en la empresa Radiotelevisión de Andalucía, S.A., que fue formulada por 19 aspirantes a ingreso en la empresa pública RTVA, que participaron en las pruebas convocadas por el citado ente. La queja se contrae a la denuncia de irregularidades en el proceso de selección y que habían presentado escrito de impugnación con fecha 23 de diciembre de 1988, sin que se hubiera resuelto el mismo.

Con fecha 13 de enero de 1989, se interesó del Director General del

citado ente publicó, la emisión del preceptivo informe, instándole a la necesidad de resolver expresamente, en tiempo y forma el recurso presentado por los interesados.

Con fecha 21 de abril de 1989, el citado organismo nos informó con el siguiente tenor literal:

"- Las referidas pruebas se desarrollaron en su totalidad conforme a las bases establecidas en la Resolución de la Dirección General de RTVA por la que fueron convocadas, sin que se haya procedido en ningún momento a interponer recurso alguno en tiempo y forma contra la referida Resolución, publicada en el B.O.J.A. de fecha 4 de noviembre de 1988.

- Con relación al escrito interpuesto por D^a. VBF y otros, contra el propio desarrollo de las pruebas, el mismo tuvo contestación por parte del Secretario del Tribunal con fecha 23 de enero de 1989."

Examinado el informe emitido, así como el resto de la documentación existente en el expediente, esta Institución decidió dar por concluidas nuestras actuaciones al considerar que se había resuelto expresamente el recurso presentado, y no apreciar, en principio, ningún elemento que justificara continuar nuestra investigación.

AREA: GOBERNACION

AÑOS	N°. QUEJAS	CONCLUIDAS	EN TRAMITE
AÑO 1987	5	5	-
AÑO 1988	7	6	1
AÑO 1989			
* REMITIDAS D.P.E.	237	237	-
* NO ADMT. TRAMITE	35	35	-
* ADMITIDAS	17	10	7
T O T A L E S	301	293	8

1.- INTRODUCCION

1.1.- Quejas no admitidas a trámite.

1.2.- Quejas remitidas al Defensor del Pueblo.

A) Seguridad Social del Personal al servicio de las Administraciones Públicas.

B) Acceso a la Función Pública.

C) Provisión de puestos de trabajo en las Administraciones Públicas.

D) Inseguridad ciudadana.

E) Retribuciones del personal de las diversas Administraciones Públicas.

F) Otras cuestiones remitidas al Defensor del Pueblo.

1.3.- Quejas admitidas a trámite.

2.- ANALISIS DE LAS CUESTIONES QUE PLANTEAN LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE

2.1.- Acceso a la Función Pública Autonómica.

A) Pruebas selectivas.

B) Creación de Cuerpos o Especialidades.

C) Integración en Cuerpo General de Administrativos de la Junta de Andalucía.

2.2.- Provisión de puestos de la Administración de la Junta de Andalucía.

A) Procedimientos ordinarios de provisión.

B) Procedimientos extraordinarios de provisión.

C) Aspectos Procedimentales.

2.3.- Otras cuestiones de diversa índole.

A) Régimen Retributivo.

a.- Personal interino.

b.- Retraso en abono retributivo a personal interino.

c.- Abono de haberes que se adeudan a funcionario jubilado.

d.- Retraso en percepción de retribuciones por personal laboral.

- B) Ordenación Administrativa de la Función Pública.
- C) Derechos Sindicales.
- D) Cursos de Formación y Perfeccionamiento.
- E) Derechos Pasivos.

I.- INTRODUCCION

Durante el año 1989, el número de quejas tramitadas presentadas en años precedentes son: del año 1987, cinco. Todas ellas finalizadas. Del año 1988, cinco quejas, de las cuales una continúa en trámite a 31-12-89 y las cuatro restantes, se han concluido.

En cuanto a las presentadas en el año 1989, ascienden a un total de 285 quejas. De las cuales se han remitido al Defensor del Pueblo 237; y las no admitidas a trámite suponen un número de 35. Respecto a las admitidas continúan en trámite a 31 de diciembre de 1989, 4 quejas y se han concluido 9, sumando un total de 13 quejas.

De lo anterior se desprende un incremento cuantitativo sobre todo del número de quejas formuladas por colectivos de funcionarios aunque presentadas en escritos individuales, con una pretensión idéntica como han sido las numerosas referidas a integración directa en Cuerpos de funcionarios de Cuerpos superiores a los de pertenencia.

En este área la mayoría de las quejas se contraen a asuntos relacionados con las diferentes categorías de personal al servicio de la Administración Autonómica, planteando cuestiones de régimen jurídico tanto funcionarios, interinos como laborales, en temas sobre los que extiende sus competencias la Secretaría General para la Administración Pública y sus tres Centros Directivos dependientes (Dirección General de la Función Pública, Inspección General de Servicios y Dirección General de Organización y Métodos, así como el Instituto Andaluz de Administración Pública, organismo autónomo dependiente de la Consejería de Gobernación, así como algunas reclamaciones del propio personal laboral o funcionario, adscrito a la Consejería de Gobernación.

Seguidamente examinaremos las quejas más significativas no admitidas a trámite, correspondientes a 1989, así como las presentadas en 1989 y remitidas al D.P.E. en dicho ejercicio y finalmente resaltaremos de las admitidas a trámite las más sobresalientes de años anteriores que se han concluido en el año 1989, y, las admitidas en el repetido ejercicio, distinguiendo en éstas últimas, entre aquellas que continúan a 31 de diciembre de 1989 en trámite y las que se han concluido hasta aquella fecha.

1.1 QUEJAS NO ADMITIDAS A TRAMITE

En cuanto a las quejas presentadas durante 1989 y no admitidas a trámite durante dicho año, vamos a destacar a continuación algunas desglosadas según el motivo en que se funda su inadmisión de conformidad con lo dispuesto en la Ley 9/1983, de 3 de diciembre, reguladora de ésta Institución.

Su cita la consideramos conveniente dado que son ilustrativas de cuestiones planteadas por ciudadanos sobre problemas que les afectan, y que en el fondo algunas, aunque tienen contenido suficiente no se admiten fundamentalmente por defectos de forma en el planteamiento de las mismas, siendo las más numerosas las reseñadas en las letras A (no irregularidad), C (no contesta a ampliación de datos) e I (sin recurrir a la Administración).

A) NO IRREGULARIDAD EN LA ACTUACION DE LA ADMINISTRACION

Son ilustrativas de esta causa de inadmisión las siguientes:

La queja **667/89** sobre expediente sancionador en materia de juego. En ésta el quejoso manifiesta que se le ha instruido expediente sancionador e impuesta sanción correspondiente por la instalación en una Cafetería de una máquina recreativa cuya documentación era falsa.

Una vez estudiadas las fotocopias de las notificaciones aportadas y recurso de alzada formulado contra la resolución recaída se dedujo la no apreciación de irregularidad en la actuación de la Consejería de Gobernación y respecto a la no resolución expresa del recurso de alzada interpuesto, no se consideró procedente la admisión en cuanto a inactividad administrativa, dado el corto tiempo transcurrido desde la presentación del citado recurso, para considerar la producción de silencio administrativo, que motivara nuestra intervención, significándole no obstante al interesado que "Si no obtuviera respuesta a dicho recurso, se produjese algún retraso u otra irregularidad o creyera que la resolución no se ajusta a derecho, puede entonces dirigirse nuevamente a nosotros expresándonos esta circunstancia para poder prestarle nuestra colaboración."

En las quejas **874/89 y 1010/89** referentes a traslados de funcionarios de la Administración del Estado o Comunidades Autónomas a la Junta de Andalucía, se plantea la cuestión que consideramos de modo pormenorizado más adelante; sobre la movilidad de los funcionarios entre las distintas administraciones públicas. Su inadmisión se fundamenta en que la Consejería de Gobernación había actuado correctamente al informar a los interesados de la posibilidad de participar en los procedimientos ordinarios para cubrir puestos en la Administración de la Junta de Andalucía, de conformidad con la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, cuando se contemplara esta posibilidad en la Orden de convocatoria, así como de

los procedimientos extraordinarios como el previsto en el Real Decreto 680/86, de 7 de marzo o Comisiones de Servicios.

En la queja **1967/89**, el interesado plantea la integración de funcionarios del Cuerpo General Administrativos, (Grupo C) transferido a la Comunidad Autónoma Andaluza, en el Cuerpo de Gestión Administrativa, (Grupo B), por los años prestados, le señalamos que los méritos de antigüedad en el servicio y de titulación no son suficientes para proceder a la integración en un Cuerpo superior, en la medida en que ello iría en contra de lo dispuesto en los arts. 23 y 103.3 de la Constitución, los cuales establecen como principios que rigen el acceso a la función pública los de igualdad, mérito y capacidad.

En desarrollo de estos principios se ha originado todo un cuerpo normativo, constituido por la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública y sus normas de desarrollo reglamentario y a nivel autonómico por la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública Andaluza.

A partir de la vigencia de esas Leyes y tal como disponen en sus arts. 22 y 37 respectivamente, el acceso desde Cuerpos o Escalas de grupo inferior a otras correspondientes de grupo superior sólo podrá producirse teniendo la titulación exigida, reuniendo los requisitos, y superando las pruebas que para cada caso se establezcan.

En consecuencia a tenor de lo expuesto no apreciamos actuación por parte de la Administración Autónoma que determine una irregularidad susceptible de investigación por esta Institución.

En la queja **2058/89**, la interesada, funcionaria del Servicio Andaluz de Salud expone su desacuerdo con la propuesta de Relación de Puestos de Trabajo, que ha elaborado dicho organismo y que fue dada a conocer en una asamblea informativa el día 16 de noviembre; ha presentado escrito solicitando la modificación de esta propuesta. Solicitó la intervención de la Institución previamente a la publicación de la Relación de Puestos de Trabajo.

Tras un detenido estudio de lo que expone en su queja y la documentación que aporta se desprende que no existe aún un acto administrativo que pueda considerarse irregular y determine la investigación de la Institución.

Por todo ello se le comunica que no era posible aún admitir a trámite su queja, pero que si tras la publicación de la Relación de Puestos de Trabajo en el B.O.J.A., estima que no es correcta su adscripción en la misma, debía presentar el correspondiente recurso y si no obtenía respuesta o ésta no le satisfacía, podía

volver a plantear escrito de queja.

B) NO ACREDITARSE LA CONDICION DE PERSONA JURIDICA O FISICA DEBIDAMENTE INDICADOS SUS DATOS PERSONALES Y DOMICILIO

Así en la queja **986/89**, el interesado no acreditaba la condición de persona jurídica, mientras que en la queja **1204/89**, no indicaba el interesado su domicilio.

C)NO APORTAR LOS INTERESADOS LA DOCUMENTACION COMPLEMENTARIA Y ACLARACIONES NECESARIAS PARA LA ADMISION DE LA MISMA.

Cabe citar la queja **771/89** sobre segregación de una entidad local menor del Municipio matriz. En ésta, un grupo de cuatro concejales del Ayuntamiento de Lebrija solicitaron la mediación de la Institución en el expediente de segregación de la Entidad Local Menor de El Cuervo, del citado municipio matriz.

Como de la lectura del escrito presentado no se desprendía la existencia de irregularidades en la tramitación, se procedió a solicitar a los quejosos que las precisaran ellos mismos, extremo que no se cumplimenta por lo que se resuelve su archivo.

La queja **1108/89**, referente a diferencias salariales para contratada laboral temporal, en la que el padre de una empleada laboral temporal por un periodo de seis meses, discrepa de las retribuciones fijadas en el contrato que vinculaba a su hija con la Junta de Andalucía, manifestando que dicha irregularidad había sido reconocida por la Magistratura de Trabajo (hoy Juzgado de lo social). En consecuencia se requirió al quejoso para que aportase fotocopias de la sentencia del órgano jurisdiccional de referencia, contrato laboral y recibos salariales (nóminas) correspondientes.

Por otro lado, la queja **1826/89** sobre subvención por daños catastróficos.

La quejosa manifiesta que posee unos terrenos que fueron declarados zona catastrófica como consecuencia de los fuertes vientos. Estos hechos ocurrieron hace un año y aún la Administración no ha solucionado el problema.

Dado que no acompañaba copia de ningún documento, ni copia de los escritos presentados a la Administración, se resolvió no admitirla a trámite.

D) POR CONSIDERARSE EL ASUNTO PLANTEADO DE CONTENIDO JURIDICO-PRIVADO

Es significativa la queja **873/89** en la que el asunto planteado se contrae a que el inquilino de una vivienda se queja de que el propietario se niega a la instalación de una nueva cerradura en la vivienda alquilada, dado que la colocada se encuentra en malas condiciones. Mientras que en la queja **2125/89**, el interesado solicitó el ingreso como miembro de una Asociación privada, petición que le fue denegada por acuerdo de la mayoría de la Junta Directiva.

E) ENCONTRARSE LA CUESTION OBJETO DE LA QUEJA SOMETIDA A REVISION JURISDICCIONAL (SUB-IUDICE).

Es ilustrativa de esta causa de inadmisión la queja **43/89**, solicitando interposición recurso de Inconstitucionalidad contra las leyes 6/88 y 7/88 del Parlamento de Andalucía. En ésta, la quejosa solicita se impugnen dichas Leyes autonómicas sobre acceso del personal interino "preautonómico" y "transitorio", a la condición de funcionarios de la Junta de Andalucía.

La interesada ha dirigido idéntica petición al Defensor del Pueblo, no obstante le informamos que se había interpuesto recurso de inconstitucionalidad por el Presidente del Gobierno ante el Tribunal Constitucional contra las Leyes 6/1988 y 7/1988 del Parlamento de Andalucía, por decisión adoptada en Consejo de Ministros en su reunión celebrada el día 23 de diciembre de 1988.

Asimismo, le comunicamos que el Defensor del Pueblo, cumpliendo el trámite establecido en el art. 18.1 b) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de 6 de abril de 1983, acordó no ejercer la legitimación prevista en el artículo 162.1 de la Constitución Española y 32.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional en relación con el recurso solicitado, teniendo en cuenta la decisión ya adoptada por el Consejo de Ministros.

Asimismo citaremos la queja **1688/89**, en la que un funcionario destinado en el I.A.R.A. expone su disconformidad sobre el reconocimiento de trienios que se le ha efectuado por dicho organismo, habiendo interpuesto el procedente recurso contencioso-administrativo, por lo que nos impedía investigar.

F) CARECER DE PRETENSION EL CONTENIDO DEL ESCRITO FORMULADO

Es significativa la queja **492/89**, sobre prórroga de contratos laborales

formalizados por un periodo de duración de 9 meses. En relación con ésta, comunicamos al quejoso que el Decreto 156/1988, de 19 de abril, por el que se determina el procedimiento a seguir en la contratación por la Junta de Andalucía de trabajadores acogidos al programa "Andalucía Joven", establece en su artículo 3.1 que las contrataciones se efectuarán bajo la modalidad de "contratación en prácticas", sin que puedan exceder de dicho periodo.

G) HABERSE FORMULADO IDENTICA QUEJA ANTE EL DEFENSOR DEL PUEBLO ESTATAL

La queja **1999/89**, sobre la aplicación de Leyes 6/88 de 17 de octubre y 7/88, de 2 de noviembre, al personal interino transferido a la Junta de Andalucía.

Plantea el citado colectivo, que presentó solicitud para participar en las pruebas de acceso a los Cuerpos de Funcionarios de la Junta de Andalucía; superó el primer ejercicio y con posterioridad se produjo la anulación cautelar de las citadas pruebas por la Consejería de Gobernación. Ha solicitado información a la Consejería de Gobernación sin obtener respuesta.

H) EXCEDER EL ASUNTO PLANTEADO DEL AMBITO COMPETENCIAL DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

Por este motivo seleccionamos la queja **1761/89**, relativa a un funcionario que solicita la intervención de la Institución para revisar la confirmación en vía jurisdiccional de la denegación de compatibilidad solicitada entre dos puestos de trabajo de la Administración Autonómica.

I) NO HABER FORMULADO LA PETICION ANTE LA ADMINISTRACION O INTERPUESTO EL RECURSO PROCEDENTE EN VIA ADMINISTRATIVA

Destacamos las QUEJAS **297/89** y **454/89**, sobre presuntas irregularidades en pruebas selección de personal para R.T.V.A. en provincias de Sevilla y Córdoba respectivamente. Asimismo la queja **1685/89** referente a presuntas irregularidades en la Consejería de Agricultura y Pesca en la aplicación del Decreto 24/1988, de 10 de febrero, sobre horario y jornada de trabajo en la Administración de la Junta de Andalucía, a personal funcionario de Agencias de Extensión Agraria de Torrox y Vélez-Málaga. Asimismo la queja **1804/89**, referente a denuncia sobre presunta irregularidad por incompatibilidad de Director Conservatorio de Música de Sanlúcar de Barrameda. También es significativa la queja **2059/89** Información sobre adscripción al personal laboral de los puestos de Ordenanzas y Conserjes de Centros Docentes de la Junta de Andalucía. Finalmente la queja **2182/89** sobre información relativa a reclamación por perjuicios causados como consecuencia de dilación de 9 meses en percibir pensión de jubilación como

funcionario de la Consejería de Agricultura y Pesca.

J) HABER TRANSCURRIDO MAS DE UN AÑO DESDE QUE SUCEDIERON LOS HECHOS EXPUESTOS HASTA LA PRESENTACION DE LA QUEJA.

Ponemos de ejemplo la queja **1707/89** en la que el interesado, funcionario de carrera de la Junta de Andalucía con destino en la Consejería de Agricultura y Pesca, presentó queja el 25-8-89 denunciando el silencio de la Consejería de Gobernación, al recurso de reposición planteado en julio de 1988.

K) OTRAS CAUSAS DE INADMISION

Cabe reseñar las queja **1175/89** y **1388/89** trasladando a esta Institución fotocopia de las alegaciones formuladas ante la Consejería de Gobernación en el procedimiento de revisión de oficio de la Orden de convocatoria de pruebas de acceso a Cuerpo de Auxiliares Administrativos de la Junta de Andalucía.

No se admite dado que los quejosos han ejercido su derecho a formular alegaciones como interesados en el trámite a audiencia que ha sido efectuada por la Consejería de Gobernación, no observándose motivo para intervenir.

1.2 QUEJAS REMITIDAS AL DEFENSOR DEL PUEBLO ESTATAL

En cuanto a las quejas remitidas al Defensor del Pueblo Estatal (en adelante D.P.E.) consideramos conveniente significar algunas quejas efectuando para su mejor comprensión un desglose a modo paradigmático, según las materias que integran el contenido de las mismas.

A) SEGURIDAD SOCIAL DEL PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS

En la denominación de este sub-apartado, incluimos las cuestiones referidas a las prestaciones reconocidas por el Sistema de Clases Pasivas y Regímenes de la Seguridad Social aplicables a los funcionarios interinos y personal laboral que hemos remitido al D.P.E., por afectar a Entidades dependientes de Departamentos ministeriales: MUFACE, MUNPAL, INSS o a los propios Ministerios u organizaciones autonómicas del Estado, dado que ocupan un lugar destacado en la actividad de la Institución desde el punto de vista cuantitativo, es conveniente citar algunas que resultan ilustrativas:

Así la queja **40/89** formulada por un funcionario jubilado incorporado a MUFACE planteando la discriminación en el tratamiento de la prestación

farmacéutica para los jubilados respecto a los acogidos al Régimen General de la Legislación Social, los cuales están exentos de pagar el porcentaje sobre el precio de venta de medicinas, mientras que los afiliados a MUFACE pagan el 30% del precio de los medicamentos recetados. También la queja **307/89** de un funcionario jubilado del Ayuntamiento de Vélez-Málaga, y por tanto que percibe su pensión a través de la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local (MUNPAL) plantea la posibilidad de retención de I.R.P.F. en la nómina mensual de la pensión reconocida, así como nos remite fotocopia de escrito dirigido a dicha entidad, sobre reconocimiento de varias mensualidades de dicha pensión que según manifiesta no le han abonado. Asimismo la queja **1275/89**, presentada por los herederos de la beneficiaria de una pensionista de viudedad del Sistema de Clases Pasivas del Estado, que plantean la inexecución de la Resolución de la MUFACE sobre la liquidación de unas cantidades derivadas de dicha pensión. Igualmente la queja **1292/89**, formulada por un funcionario afiliado a MUFACE plantea queja contra dicha Entidad, al no haber resuelto sus dos peticiones referentes a cambio extraordinario de entidad sanitaria, motivado por cambio de Facultativo que asiste a un familiar, de una entidad a otra, así como a compensación por la Entidad sanitaria o MUFACE de los gastos por honorarios médicos, al tener que recurrir al Facultativo sin cobertura de la Entidad referida. De la misma forma en la queja **1340/89**, el interesado, jubilado con pensión reconocida por la MUNPAL, se queja de que su prestación no se ha revalorizado en el ejercicio de 1989. Y finalmente la queja **1509/89**, referente a un jubilado por invalidez reconocida por la MUNPAL que tiene otra pensión de jubilación del Régimen Especial de Trabajadores autónomos, plantea su queja respecto a la congelación de esta segunda pensión, así como por el límite máximo anual establecido en la Ley de Presupuestos Generales del Estado en materia de cuantías máximas de las pensiones.

B) ACCESO A LA FUNCION PUBLICA

Se han planteado numerosas quejas (así **143/89**, **294/89**, **1076/89**, **1154/89** y **1648/89**) relativas al acceso a Cuerpos de funcionarios de Grupos superiores al de pertenencia, así muchos funcionarios pertenecientes al Cuerpo de Auxiliares Administrativos de la Junta de Andalucía, integrados por transferencia a la Comunidad Autónoma, formulan la integración automática en Cuerpo General de Administrativos, aludiendo a antecedentes normativos y otros supuestos en que se han aplicado. Análoga pretensión se ha planteado por funcionarios de Cuerpos de Grupo C respecto a su integración en Cuerpo de Gestión Administrativa, Grupo B.

En alguna queja incluso se plantea el acceso directo al Grupo B de un funcionario perteneciente al Grupo D (1118/89).

En definitiva dado que estas cuestiones exceden del ámbito competencial de la Administración Autonómica, al derivarse de situaciones anteriores a las transferencias y haberse resuelto en los supuestos que se alegan, por la Administración del Estado, se resolvió remitir las quejas al D.P.E. para los efectos oportunos.

Finalmente la queja **1793/89** en la que el interesado muestra su disconformidad con la resolución del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones (Dirección General de Correos y Telégrafos) sobre integración de funcionarios en el Cuerpo de Gestión, al no figurar en la relación de integrados. Con fecha 27 de diciembre de 1989, el Defensor del Pueblo nos comunica entre otras las siguientes consideraciones:

"En relación con su expediente, registrado en esta Institución con el número arriba indicado, hemos de manifestarle que, con motivo de haberse recibido en esta Institución Constitucional diversos escritos de queja similares al suyo, de funcionarios de los Cuerpos Postal y de Telecomunicación, solicitamos información ante la Dirección General de Correos y Telégrafos.

Básicamente se interesaba información de la mencionada Dirección General acerca del proceso de aplicación y desarrollo de la Ley 75/1978, de 16 de abril, de Cuerpos de Correos y de Telecomunicación, como así también sobre la aparente paradójica circunstancia por la que en las relaciones de funcionarios que podían y pueden acceder, por una sola vez, a los nuevos Cuerpos, se incluyeran personas ya jubiladas o fallecidas."

"Así pues, a la vista del informe de la Administración, esta Institución, donde se pone de manifiesto la urgente necesidad de subsanar las causas que dieron lugar a la excesiva dilación en el tiempo de todo este proceso, esta Institución no puede ignorar a tenor de la información de que dispone, que todo este procedimiento se ha visto en múltiples ocasiones paralizado por la interposición de diversos recursos administrativos y contenciosos, algunos de los cuales al ser estimados han obligado a la Administración a rectificar sus criterios iniciales de aplicación de la reforma, circunstancias que al momento presente subsisten y se traducen en distintas impugnaciones aún pendientes, contra los mencionados concursos y sus respectivas convocatorias.

A tenor de esto último, debemos precisar que en cumplimiento del respeto al principio de independencia de la jurisdicción nuestra Ley Orgánica reguladora, de 6 de abril de 1981, en su artículo 16.2 establece la imposibilidad de intervenir en los procedimientos judiciales y en la revisión de las resoluciones que en ellos se dictan en ejercicio de la mencionada independencia.

Por otra parte, entendemos, siempre de acuerdo con la información recibida tanto por parte de los interesados como de la Administración, que la clarificación y aplicación de la reforma puesta en marcha viene a intentar plasmar la definitiva normalización de la situación que afecta al personal funcionario de los distintos Cuerpos dependientes de la Dirección General de Correos y Telégrafos.

Finalmente consideramos que toda esta problemática queda enmarcada en el ámbito de la potestad autoorganizatoria de la Administración que, lógicamente, esta Institución debe respetar compatibilizándolo con la supervisión de la actuación administrativa que le encomienda el artículo 54 de la Constitución y la Ley Orgánica por la que se rige.

En consecuencia, esta Institución del Defensor del Pueblo recabará información sobre el desarrollo de este proceso de normalización que la Administración ha emprendido y velará para que sea resuelto en el más breve plazo posible."

C)PROVISION DE PUESTOS DE TRABAJO EN LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS

Cabe resaltar la queja **294/89**, formulada por una empleada laboral del Instituto Nacional de Servicios Sociales que plantea la posibilidad de participar en concursos de traslados para obtener destino en la misma localidad que reside su cónyuge. Se remitió al D.P.E. dado que la Administración autonómica regula la posibilidad en el Convenio Colectivo para el Personal Laboral al servicio de la Junta de Andalucía, pero está supeditado a la reciprocidad en la materia respecto de la Administración del Estado o de otras Comunidades Autónomas, y al objeto de la coordinación correspondiente en la aplicación de movilidad del personal laboral entre distintas Administraciones Públicas.

En la queja **553/89**, siete funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía agregados a la plantilla de Sevilla, plantean los perjuicios que se les causaría por cumplimiento de sentencia de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa sobre cese en la situación de agregados y reincorporación a sus unidades de destino.

Con fecha 16 de mayo de 1989, por esta Institución se informa a los quejosos lo siguiente:

"...sin perjuicio de la inicial carencia de competencias del Defensor del

Pueblo Andaluz para conocer e intervenir en el problema que nos expone en dicho escrito, como tuve ocasión de indicarles en la entrevista que mantuve con ustedes en su día, en un afán de atender a sus deseos me puse en contacto con el Ilmo. Sr. Comisario Jefe del Cuerpo General de Policía a fin de conocer mejor el fondo del problema y ver donde radicaba éste, que legalmente impidiera atenderles. Su preocupación por el tema es evidente e incluso, a nivel humano, comprende la difícil situación en que se encuentran por los serios trastornos que en el ámbito familiar y profesional les pueda generar ser trasladados fuera de Sevilla, pero ante la Sentencia dictada al respecto no cabe adoptar otra solución legalmente, al margen de estar fuera de su alcance cualquier decisión al respecto.

En consecuencia, lamentando su situación y la de sus compañeros y sin dejar de comprender los motivos que alega, le significo que, no obstante, con esta misma fecha se remite su escrito referido al Sr. Defensor del Pueblo Estatal, al afectar el asunto que nos comunicaba a un órgano de la Administración Pública estatal, como es el caso del Ministerio de Interior, Dirección General de la Policía."

La queja **1909/89** sobre denegación de traslado de Madrid a Sevilla de un empleado laboral de RENFE. En ésta la interesada manifiesta que la causa argumentada por el Director de RENFE "no reunir la condición de sobrante" no se ha exigido en otros casos. Admitida a trámite la queja y remitida al Defensor del Pueblo, estamos a la espera de que nos informen de las actuaciones que se realicen.

E) INSEGURIDAD CIUDADANA

Algunos ciudadanos o entidades siguen remitiendo quejas sobre situaciones generales de conductas antisociales delictivas que generan situación de inseguridad en determinadas ciudades o servicios de las mismas.

Así, en la queja **143/89** un ciudadano denuncia la inseguridad ciudadana existente en Sevilla, considerando que el quejoso se ha dirigido al Delegado del Gobierno en Andalucía, órgano de la Administración del Estado, se procedió a remitir al D.P.E. Igualmente la queja **2090/89**, sobre denuncia de inseguridad ciudadana y falta de coordinación entre diversos Cuerpos y Fuerzas de Seguridad en la localidad.

En general los interesados manifiestan en estas quejas la escasez de medidas policiales, siendo trasladadas, por esta Institución, a los órganos competentes.

D) RETRIBUCIONES DEL PERSONAL DE LAS DIVERSAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS

Cabe reseñar la queja **135/89**, en la que la interesada exhibe diversos aspectos relacionados con las retribuciones y retenciones en concepto de I.R.P.F.

Remitida al D.P.E. la citada queja el 6 de abril de 1989, con fecha 17 de octubre del mismo año, nos indica la Institución estatal que se le ha comunicado a la interesada, entre otros extremos, lo siguiente:

"... el citado descuento deberá venir establecido en la Normativa Vigente sobre el particular, pudiendo acudir usted no obstante, para una mayor información, a la Delegación Provincial del Ministerio de Economía y Hacienda en su provincia."

También la queja **945/89**, relativa a inejecución de sentencia sobre retribuciones de funcionario. En ésta el interesado se queja de la dilación en ejecución de sentencia de 2-11-88 sobre reconocimiento de coeficiente retributivo a efectos de sueldo y trienios a funcionarios de Cuerpo Técnico de Especialistas de Telecomunicaciones Aeronáuticas. Se admitió a trámite, y el D.P.E. le comunicó que lo pusiera en conocimiento de la Sala que dictó la sentencia para que adoptara las medidas oportunas para la ejecución del fallo.

F) OTRAS CUESTIONES REMITIDAS AL DEFENSOR DEL PUEBLO ESTATAL

Entre este grupo son significativas la queja **796/89** sobre denuncia por supuestas irregularidades en relación con renovación del Documento Nacional de Identidad.

Remitida al D.P.E., la queja, el 5 de junio de 1989 éste, con fecha 16-8-89, nos remite copia de la respuesta al interesado que se concreta en que no observan una actuación de la Administración que implique infracción del ordenamiento jurídico o menoscabe el ejercicio de un derecho, por lo que no procede la intervención en el supuesto planteado.

La queja **1150/89**, en la que la interesada plantea que su compañero, de nacionalidad argentina, ha sido objeto de expulsión del territorio nacional. Remitida la queja al D.P.E. con fecha 2 de junio de 1989, y tras varias actuaciones, nos comunican para concluir, que el súbdito extranjero fue expulsado previa instrucción del correspondiente expediente ordenándose la expulsión por un periodo de 3 años, materializando la misma el 22 de junio del mismo año, tras desestimar un recurso de reposición formulado por el interesado.

La queja **1527/89** planteada porque al quejoso se le denegó la solicitud de ingreso como agente vendedor no ciego de la O.N.C.E. por estar incluida la minusvalía padecida en el cuadro de exclusiones médicas. Remitida al D.P.E. el 21 de julio de 1989, a 31 de diciembre, no habíamos recibido contestación de la Institución estatal.

Finalmente, señalar las quejas **2041/89** y **2118/89**, sobre integración en la O.N.C.E. de minusválidos contratados en PRODIECU.

1.3. QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE

En todos los informes anuales anteriormente presentados ciertas materias relativas al personal al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía, se repiten sistemáticamente en su tratamiento puesto que las quejas formuladas por los ciudadanos al respecto se mantienen. Ello viene provocado porque existen problemas y disfunciones en la Función Pública de la Administración Autónoma de difícil resolución a corto o medio plazo. De este modo en este capítulo tenemos que reiterar algunos de los temas ya tratados en otros informes anteriores.

Continúan las quejas en materia de la normativa autonómica reguladora de las pruebas de acceso, y contra el incumplimiento de las previsiones legales de la Ley 6/85 de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía que estableció en su Disposición Final Primera que la primera Oferta de Empleo Público sería la de 1987, previsión incumplida por la falta de desarrollo en su tiempo de los mecanismos previos sobre los que debe asentarse la Función Pública Autónoma, esto es, la Relación de Puestos de Trabajo, y los Cuerpos de funcionarios de la Junta de Andalucía. Ello unido a que la regulación propia de la Comunidad Autónoma en la materia contenida en el Decreto 123/1987, de 23 de mayo, modificado por Decreto 321/88, de 22 de noviembre, sobre los criterios a que habrán de ajustarse las bases de convocatoria de las pruebas selectivas de acceso a la condición de funcionarios, se tuvieron que adecuar a las modificaciones introducidas en la materia por la Ley 23/1988, de 28 de julio, de modificación de la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública y a las Leyes 6/1988, de 17 de octubre y 7/1988, de 2 de noviembre, de modificación de la Disposición Transitoria sexta de la Ley 6/1985 ya citada; Asimismo, por Decreto 264/1989, de 27 de diciembre, se establecieron nuevos criterios para regular el procedimiento de ingreso del Personal Funcionario de la Administración de la Junta de Andalucía en las tres primeras Ofertas de Empleo Público, incluida la de 1988, siendo derogado el citado Decreto 123/1987, salvo su Anexo.

Este nuevo Decreto 264/1989 se hizo necesario para atemperar la

forma de valoración de los servicios prestados por los interinos al contenido de la sentencia del Tribunal Constitucional nº 67/1989, de 18 de abril, dictada con ocasión del recurso de amparo interpuesto contra la Orden de 25 de agosto de 1987, de la Consejería de Presidencia y Trabajo de la Junta de Extremadura, de modo que los puntos obtenidos por los servicios prestados incluyera la valoración una vez superados los ejercicios de las pruebas selectivas que tienen carácter eliminatorio.

Pues bien, entendemos que este retraso ha estado, en parte, producido por impugnaciones de la citada normativa formuladas por ciudadanos que se consideraban agraviados en cuanto al tratamiento de los principios de mérito y capacidad, y por la pertinente suspensión cautelar y posterior revisión de oficio de las Ordenes de convocatoria efectuadas en 1988, en virtud del art. 110 de la Ley de Procedimiento Administrativo, así como por las diversas modificaciones de las Relaciones de Puestos de Trabajo exigidas en parte por la nueva normativa básica establecida por Ley 23/88, de 28 de julio. No obstante, lo anterior no debería haberse demorado tanto este proceso de incorporación de nuevos funcionarios propios de la Junta de Andalucía, que constituye, quizás el punto de partida para normalizar el "instrumento" fundamental para el funcionamiento de la Administración autonómica, esto es, los medios personales.

Por otro lado, son cuestiones que se plantean en las quejas, la falta de respuesta o retrasos en la resolución de recursos planteados en asuntos tales como: procedimiento de confirmaciones y destinos de puestos de Trabajo, Concurso de méritos de personal funcionario, Relación de Puestos de Trabajo de los Organismos: Servicio Andaluz de Salud e Instituto Andaluz de Servicios Sociales. También se observan deficiencias en diversos aspectos procedimentales en el funcionamiento de la Administración autonómica en materia de Función Pública.

Numerosos escritos de queja son formulados individualmente por colectivos de funcionarios que prestan servicios en la Junta de Andalucía, pero exponiendo idéntica pretensión, sobre promoción interna de los mismos.

Igualmente la falta de culminación de la Oferta de Empleo Público de 1988, actualmente en trámite, unida a la ampliación de puestos de la Relación de Puestos de Trabajo a las nuevas necesidades, produjo la necesidad de cubrir los puestos vacantes con nuevo personal interino y laboral temporal, situación que tiene acrecentando el problema y produciendo expectativas de permanencia creadas a estas categorías de personal previstas en los arts. 16 y 29 de la Ley de la Ordenación de la Función Pública de Andalucía, para casos de urgencia y no existencia de titulares de los puestos de trabajo, con una limitación temporal que debe atemperarse con el periodo que abarque la resolución de las Ofertas de

Empleo de un año a otro.

En relación con lo anterior, reseñar que la diversidad de categorías de personal y vínculos jurídicos, origina diferencias en cuanto a deberes y sobre todo derechos de diversa índole, pero sobre todo económicos, no siempre de fácil explicación. Así personal al servicio de la Administración autonómica que realiza funciones similares o idénticas en ciertos casos, en puestos de trabajo iguales y próximos, observan que sus derechos y obligaciones laborales son distintos, provocando roces y diferencias que constituyen un factor de disfunción en la actividad Administrativa.

Ante esto el principal instrumento para racionalizar los efectivos de personal de la Junta de Andalucía, y acomodarlos a sus necesidades y objetivos, la Relación de Puestos de Trabajo, resulta necesario que se adecúe a la línea determinada por el legislador constitucional en sentencia 99/1987, de 11 de junio, que opta por una administración pública servida con carácter general por funcionarios públicos y no por otro personal con vínculos de naturaleza jurídica distinta. Esta determinación se ha incorporado por la Ley 23/1988, de 28 de junio, que modificó la repetida Ley 30/84.

Esta diversidad de personal en la Función Pública Andaluza, y sobre todo, el elevado número de personal interino y laboral temporal ha producido dificultades para gestionar de modo homogéneo y coordinado la política de personal, que ha originado quejas que afectan a diversos aspectos de la relación de servicios de estas categorías de personal con la Junta de Andalucía, sobre todo por cuestiones retributivas.

Asimismo algunos escritos de queja sobre cuestiones relativas a la Función Pública no han sido admitidos al encontrarse pendiente en vía jurisdiccional ordinaria o constitucional.

Por último apreciamos que las quejas en esta materia tienen su origen en una política de personal basada en medidas y normativa provisionales que no han servido para resolver definitivamente los temas pendientes en la Función Pública andaluza: Acceso a la condición de personal funcionario y laboral fijo; provisión de puestos por sistemas ordinarios (concurso y libre designación con convocatoria pública); consolidación de las Relaciones de Puestos de Trabajo sin perjuicio de las modificaciones necesarias pero no tan reiteradas; confirmaciones y destinos del personal del S.A.S. e I.A.S.S.

Pues bien, a lo largo de las consideraciones posteriores, pondremos de manifiesto los defectos y carencias que se observan sobre la organización y el funcionamiento de la Administración Autonómica resaltando las quejas admitidas

más significativas en cada una de las materias en que hemos desglosado este área.

2.- ANALISIS DE LAS CUESTIONES QUE PLANTEAN LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE

A continuación vamos a examinar los aspectos más sobresalientes que a nuestro juicio se han planteado en las quejas admitidas a trámite, subdivididos por materias, al objeto de facilitar su comprensión.

2.1.- ACCESO A LA FUNCION PUBLICA AUTONOMICA.

A) PRUEBAS SELECTIVAS

Ya en el Informe del año 1988 se resaltaban las quejas 1293/88 y 1371/88 y siguientes sobre convocatoria de pruebas de acceso a la Función Pública Andaluza y aplicación de las Leyes 6/1988 y 7/1988 de modificación de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, a otros "colectivos" de personal interino para su incorporación como funcionarios de carrera.

Pues bien en este ejercicio de 1989, se ha concluido la queja **1337/88**, sobre situación de funcionarios interinos transferidos a la Junta de Andalucía, respecto al acceso a la Función Pública Andaluza, que a continuación resaltamos.

Los quejosos, en representación del colectivo de funcionarios interinos y contratados administrativos de colaboración temporal, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 30/84 de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, exponen en su escrito el incumplimiento por parte de la Administración Autonómica Andaluza de lo legislado por la misma en relación con la problemática de este colectivo. Así, la Disposición Transitoria Sexta, de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, en su redacción original, dispone, entre otros extremos, que se tendrían en cuenta en las convocatorias que se realizasen para cubrir puestos de funcionarios, los servicios efectivos prestados en la Administración Pública como funcionarios de empleo interinos con anterioridad al 23 de agosto de 1984. La Disposición Final 1ª, de la repetida Ley, dispone que la primera oferta de empleo será en el año 1987.

Asimismo manifestaban que no sólo no se han cumplido las previsiones legales en cuanto a la oferta de empleo, sino que se ha modificado la Disposición Transitoria 6ª-2 de la Ley 6/85, de 17 de octubre y Ley 7/1988, de 2 de noviembre, incorporándose nuevos párrafos.

También dicen literalmente: "Con dichas Leyes se ha venido a dar solución a dos colectivos de funcionarios interinos (los llamados transitorios y preautonómicos). Y que dicha solución los privilegia con respecto al colectivo de funcionarios que representamos, a los que no se nos toman en consideración circunstancias que consideramos iguales y que concurren en nosotros a las alegadas en la Ley 7/1988 antes citada, en su exposición de motivos."

Recabado informe de la Consejería de Gobernación con fecha 24 de noviembre de 1988, y tras un reitero del mismo, se recibió el día 29 de marzo de 1989, contestación al mismo en los siguientes términos:

"1.- El reconocimiento de servicios prestados por funcionarios de empleo interino y contratados administrativos de colaboración temporal, a efectos de acceso a la condición de funcionarios contemplado en la redacción original de la Disposición Transitoria 6ª de la Ley 6/85, se mantiene en la nueva redacción dada por la Ley 6/88, de 17 de octubre.

2.- Respecto a la discriminación alegada, entendemos que se refiere a los colectivos afectados por la Ley 6/88, que modifica el apartado 2.2 de la Disposición Transitoria 6ª de la Ley 6/85, y por la Ley 7/88, que añade el apartado 2.3 a la Disposición Transitoria 6ª de la Ley 6/85.

Dichos apartados 2.2 y 2.3 tienen, desde 5 de enero de 1989, suspendida su vigencia y aplicación, al haber admitido a trámite el Tribunal Constitucional sendos recursos de inconstitucionalidad planteados por el Presidente del Gobierno.

3.- Respecto al incumplimiento de la Disposición Final de la Ley 6/85, que dispone que la primera oferta de empleo sería en 1987, se informa lo siguiente:

a) El Decreto 123/87, de 14 de mayo, determinó los criterios a que habían de ajustarse las bases de las convocatorias de acceso a la condición de funcionarios durante 1987 y 1988.

b) Dicho Decreto, en sus art. 3 y 5 fue declarado nulo por la Audiencia Territorial de Sevilla el 21 de septiembre de 1987.

c) Con fecha 1 de junio de 1988, la Sala Quinta del Tribunal Supremo estima el recurso de apelación interpuesto por la Junta de Andalucía contra la Sentencia de la Audiencia Territorial, revocando la misma y declarando válidos los artículos 3 y 5 del Decreto 123/87.

d) Por otra parte la Ley 23/88, de 28 de julio, modifica la Ley 30/84 y, concretamente, el art. 22 que se refiere a la promoción interna de funcionarios. En

consecuencia, se aprueba por el Consejo de Gobierno el Decreto 321/88, de 22 de noviembre, que modifica el Decreto 123/87, adaptando su redacción a las modificaciones de la Ley de Medidas para Reforma de la Función Pública, y teniendo en cuenta, asimismo, las leyes 6/88 y 7/88 antes citadas.

No ha existido pues, incumplimiento de la Disposición Final Primera de la Ley 6/85, sino retraso en su ejecución por las razones antes apuntadas. Así, el Decreto 23/88, de 10 de febrero, aprueba la oferta de empleo público de la Junta de Andalucía para 1988, y diversas Ordenes de la Consejería de Gobernación, a partir de 28 de noviembre, convocan pruebas selectivas para ingreso en Cuerpos de la Junta de Andalucía, habiéndose efectuado hasta la fecha, convocatorias para los Cuerpos: Superior de Administradores (Generales y de Gestión Financiera), de Gestión Administrativa (General y de Gestión Financiera), General de Administrativos, de Ayudantes Técnicos, de Auxiliares Administrativos y Cuerpo de Auxiliares Técnicos."

En base a lo anteriormente señalado, se estimó atendida la cuestión planteada en relación a la convocatoria de pruebas selectivas de ingreso en los Cuerpos de Funcionarios de la Junta de Andalucía, y en cuanto a la discriminación respecto a los colectivos de personal afectados por la Ley 6/88, de 17 de octubre y 7/1988, de 2 de noviembre, que modificaron la Ley 6/85, de 28 de noviembre, dado que desde el 5 de enero de 1989, se suspendieron nuestras actuaciones, considerando que su aplicación está suspendida al haberse admitido a trámite sendos recursos de inconstitucionalidad.

Con posterioridad se han producido importantes actuaciones de la Administración Autónoma en cuanto al desarrollo de las pruebas selectivas para acceso a la condición de funcionarios concretadas en la suspensión de las pruebas selectivas y posterior anulación de las mismas en virtud de revisión de oficio (art. 110 L.P.A.) motivada por Sentencia del Tribunal referido. En cuanto a las leyes 6/88 y 7/88 y Ordenes de 14 de diciembre de 1988 de la Consejería de Gobernación sobre nombramiento del personal afectado por dichas leyes, se acordó la suspensión de la aplicación de las citadas leyes por autos de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Sevilla, de 16 de febrero de 1989 y se dictó la Orden de la Consejería de Gobernación de 2 de marzo de 1989 por la que se da cumplimiento a lo anterior.

Al cierre de la elaboración de este informe las previsiones en cuanto a la culminación del proceso selectivo de funcionarios está bastante avanzada con lo que esperamos que se haya resuelto a final del año 1990, a pesar de los recursos que hay interpuestos y los problemas suscitados por los diversos colectivos afectados por estas pruebas de selección.

B) CREACION DE CUERPOS O ESPECIALIDADES DE FUNCIONARIOS DE LA JUNTA DE ANDALUCIA

Procedente del año 1987 se terminó en el ejercicio de 1989, la queja 535/87 que seguidamente significamos:

El interesado, funcionario del Cuerpo de Titulados de Grado Medio de la Junta de Andalucía solicita que se contemple en futuras pruebas de acceso a la función pública andaluza la especialidad de Ciencias de la Información en el Cuerpo Superior Facultativo. Admitida a trámite la queja y solicitado el preceptivo informe a la Ilma. Directora del Instituto Andaluz de Administración Pública, ésta nos contesta mediante escrito de fecha 19 de enero de 1988 lo siguiente:

"(...) he de comunicarle que el citado escrito ha sido trasladado a la Consejería de Gobernación, competente, en su caso, para elevar la correspondiente propuesta al Consejo de Gobierno. Le significo que tan pronto conozcamos al parecer de la Consejería lo pondremos en su conocimiento".

Con fecha 23 de mayo de 1989 se solicita informe del Director General de la Función Pública sobre el asunto planteado, éste nos lo remite mediante escrito de fecha 16 de junio y en el que nos comunica lo siguiente:

"(...) Los Cuerpos y Especialidades de la Función Pública de la Junta de Andalucía están regulados en la Disposición Adicional Quinta de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, no teniendo prevista de forma definitiva esta Consejería una modificación de la citada Disposición.

De mantenerse las actuales necesidades, que quedan reflejadas en las correspondientes Relaciones de Puestos de Trabajo de la Junta de Andalucía, no resulta justificada la modificación de la Disposición Adicional Quinta del citado texto legal, en el sentido de recoger como Cuerpo o Especialidad, la de Licenciados en Ciencias de la Información, dado el escaso número de puestos para los que se exige tal titulación."

A la vista de dicho informe, y no obstante seguir pensando que hubiera sido de interés la inclusión de la especialidad de Ciencias de la Información en el Cuerpo Superior Facultativo de la Comunidad Autónoma, sobre todo si consideramos las necesidades surgidas tras la puesta en marcha del Canal de Televisión Autonómico, como así se le expresaba a la Directora del Instituto Andaluz para la Administración Pública en escrito remitido por esta Institución el 30 de diciembre de 1987, entendemos que las razones que se aducen por la Administración no permiten apreciar la existencia de alguna irregularidad que suponga infracción de la legalidad, por lo que procedemos a dar por concluidas nuestras actuaciones."

Finalmente, el 15 de julio de 1989, damos por concluidas nuestras actuaciones al no observarse irregularidad en la actuación de la Administración Autonómica.

En relación a lo reseñado anteriormente a la fecha de elaboración del informe, se observa una actuación racional y consecuente de la Administración Autonómica, ya que los puestos de trabajo de la Junta de Andalucía, relacionados con la información se han adscrito en la Relación de Puestos de Trabajo a personal laboral y en la Empresa Pública de Radio y Televisión de Andalucía (Canal Sur), también estos puestos son de categoría laboral. Considerando finalmente que según el art. 20.2 de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre "la creación y mantenimiento de un Cuerpo o Especialidad se justifica por la existencia, apreciada por el Consejo de Gobierno, de una serie de puestos de trabajo que en la relación aparezcan con características homogéneas y que, en general, faciliten la consecución de los objetivos señalados a los Cuerpos por esta Ley.", y estos presupuestos no se producen en la cuestión planteada.

C) INTEGRACION EN CUERPO GENERAL DE ADMINISTRATIVOS DE LA JUNTA DE ANDALUCIA

En esta materia cabe reseñar la queja 1749/89 de 31 de diciembre de 1989, en trámite, que fue formulada por los funcionarios procedentes del colectivo de Auxiliares Administrativos del Servicio de Extensión Agraria que a continuación examinamos:

Dicho colectivo de auxiliares administrativos, 51 en toda Andalucía, que prestan sus servicios en Agencias de Extensión Agraria y que según lo dispuesto en el Decreto 3476/1974 de 20 de diciembre tienen derecho reconocido a la integración en el Grupo C, exponen lo siguiente, habiendo dirigido escrito a la Dirección General de la Función Pública exponiendo sus peticiones:

"(...) Todas las CC.AA. de España, han integrado en el grupo C a los funcionarios Auxiliares afectados por el mismo Decreto en sus mismos puestos de trabajo que ocupaban de Auxiliar, RECLASIFICANDO el puesto en el Grupo C.

La Junta de Andalucía (la última en hacer efectiva nuestra integración), nos ha enviado un escrito de fecha 30-8-89 a través de la Función Pública y firmado por el Jefe del Servicio de Régimen Jurídico de Personal Funcionario, en el que nos reconocen la integración y nos envía una relación de vacantes en el grupo C, la mayoría en capitales de provincia y con destino provisional, para que solicitemos plaza en el plazo de un mes, y si no nos interesa ninguna, pasar a la excedencia

voluntaria.

Esta resolución de la Dirección General de la Función Pública Andaluza, nos obliga a trasladarnos de Administrativos a las plazas que nos ofertan en las capitales de provincia, teniendo la mayoría del colectivo sus puestos de trabajo en pueblos u obligándonos a la «Excedencia voluntaria», que es a la que tendríamos que acogernos casi todo el colectivo.

Por lo que este colectivo, considera que dicho escrito atenta contra los derechos constitucionales reconocidos en la Constitución en su art. 14.(...)".

Solicitado el preceptivo informe a la Dirección General de la Función Pública el día 22 de septiembre de 1989, este Centro Directivo nos comunicó, con fecha 13 de noviembre del mismo año lo siguiente:

"1) En virtud de las Ordenes del Ministerio para las Administraciones Públicas, de fecha 5 de mayo y 1, 14, 22 y 26 de junio de 1989, (B.O.E. números 134, 141, 149, 159 y 166), se integraron en la Escala Administrativa de Organismos Autónomos, 51 funcionarios de la Escala Auxiliar del Servicio e Extensión Agraria, que, a su vez, por su condición de personal transferido a la Comunidad Autónoma de Andalucía, fueron integrados en el Cuerpo D.10, de Auxiliares Administrativos de la Junta de Andalucía.

Las Ordenes anteriormente citadas fueron dictadas en cumplimiento de la Disposición Transitoria del Decreto 3476/1974, de 20 de diciembre, que estableció la integración, con carácter excepcional, en Escalas o plazas de nivel administrativo, de los funcionarios de la Escala Auxiliar de Organismos Autónomos, que cumplieran determinados requisitos. Por Orden de la Presidencia del Gobierno, de 17 de Diciembre de 1976 (B.O.E. del día 29 de Diciembre), se reconoció el derecho a dicha integración, con ocasión de vacante, a los funcionarios que en la misma se relacionaban del Organismo Autónomo, Servicio de Extensión Agraria.

2) Con ocasión de la integración de los citados funcionarios en la Escala Administrativa de Organismos Autónomos y en el Cuerpo General Administrativo, C.10, de funcionarios de la Junta de Andalucía, éstos pasan a ocupar vacantes en dichos Cuerpos.

No obstante, se ha de hacer constar que, en uso de la potestad de auto-organización de la Administración Pública Andaluza, la Consejería de Agricultura y Pesca, en su escrito de fecha 28 de noviembre del pasado año, comunicaba a esta Dirección General su disconformidad con la reconversión de las plazas de Auxiliar Administrativo que ocupa el personal de Extensión Agraria en plazas de Administrativo, «toda vez que en las Agencias de Extensión Agraria lo

necesario son Auxiliares Administrativos y no Administrativos».

Por otra parte, estimamos que la petición del colectivo que nos ocupa, podría vulnerar el espíritu de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, que en su Exposición de motivos establece que «los intereses generales de la Administración se han visto oscurecidos por las presiones de intereses individuales y corporativos», añadiendo a continuación que «la presente Ley aspira a alinearse en la mejor corriente de las expresiones progresistas, atendiendo a un objetivo fundamental: estructurar la Función Pública de la Junta de Andalucía, desde la perspectiva de los intereses de la Administración, a la que aquélla sirve, sin desequilibrar por ello el status personal de sus servidores. Por ello, desde sus primeros artículos se deja bien claro que el sistema se vertebra sobre los intereses generales y no sobre los individuales o colectivos del personal».

3) No obstante, con objeto de poder casar en la medida de lo posible, los intereses de la Administración y los del colectivo que nos ocupa, en las diversas entrevistas y reuniones mantenidas con los representantes del citado Colectivo, se le han ofrecido varias fórmulas flexibles para aquellos funcionarios que no deseen cambiar de localidad de residencia, tales como: la ocupación con carácter provisional de puestos vacantes, más próximos a su localidad; autorizar el traslado a otras Administraciones Públicas, en los supuestos que éstas tengan vacantes en dichas ciudades u otras próximas, o, en su caso, declararlos en la situación de excedencia voluntaria regulada en el Art. 29.3 a) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, en el Cuerpo General de Administrativos, continuando como Auxiliares en las mismas plazas que actualmente ocupan."

Tras un detenido estudio de la documentación aportada por los interesados y el informe citado de esa Dirección General, esta Institución, en uso de las facultades que le confiere el art. 29.1 de la Ley 9/1983 por la que se rige, dirigió Recomendación a la Dirección General de la Función Pública con fecha 29-12-89, fundamentada en los siguientes extremos:

1. El colectivo de funcionarios que ha planteado la queja se integró en la Función Pública Andaluza al ser transferidos a la Comunidad autónoma el servicio al que estaban adscritos. De acuerdo con lo dispuesto en el art. 25.1 de la Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico, "... Las Comunidades Autónomas asumirán todas las obligaciones del Estado en relación con los mismos". En cumplimiento de este precepto, la Consejería de Gobernación resolvió en Junio de 1987, reconocer el derecho de estos Auxiliares Administrativos a integrarse en el Cuerpo General Administrativo; este derecho se haría efectivo mediante la participación de los afectados en los concursos de provisión de vacantes del Cuerpo citado que convocase la Consejería de Gobernación y a la

obtención de las plazas correspondientes.

2. La Comunidad Autónoma ha procedido a hacer efectiva la integración de este colectivo cuando ya lo habían llevado a cabo todas las Comunidades Autónomas con personal transferido y la Administración del Estado. La Comunidad Autónoma Andaluza propone para la efectividad de este derecho que los funcionarios ocupen algunas de las vacantes que se les ofertan, que no coinciden con sus puestos de origen, o que permanezcan en los mismos y queden excedentes en el Cuerpo al que acceden.

Esta solución varía de la adoptada por el resto de las Comunidades Autónomas y Administración Central que han integrado en el Grupo C a los Auxiliares afectados por el Decreto 3467/1974, reclasificando el puesto de trabajo y manteniendo a los funcionarios en su misma Agencia y localidad.

A la fecha de cierre de este informe se han continuado las actuaciones con la Consejería de Gobernación e interesadas para la resolución de la cuestión planteada.

2.2.-PROVISION DE PUESTOS DE LA ADMINISTRACION DE LA JUNTA DE ANDALUCIA.

Esta materia tiene como marco la movilidad del personal al servicio de la Junta de Andalucía y de otras Administraciones Públicas, y sobre todo del personal funcionario. Se concreta en la posibilidad de obtener destino en otros centros de trabajo y en otras localidades.

Se trata de uno de los derechos funcionariales de mayor raigambre que induce hacia el ingreso en la Función Pública y mecanismo para la promoción profesional del personal al servicio de la Administración autonómica.

Hay que manifestar la falta de periodicidad anual de la convocatoria de Concursos de méritos de funcionarios y libre designación en convocatoria pública.

El primer y último concurso de la Administración Autonómica se resolvió a finales del año 1988, y desde entonces la provisión de los puestos adscritos en la Relación de Puestos de Trabajo a personal funcionario se han tenido que cubrir con nombramientos provisionales de funcionarios (en virtud del art. 30 de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, cuya reiterada utilización provoca constantes cambios de puestos entre los funcionarios, con los consiguientes efectos negativos respecto a falta de destino definitivo y porque este procedimiento, previsto para periodos cortos de tiempo, se prolongan con las repercusiones de expectativas creadas para sus ocupantes, que luego se pueden ver frustradas cuando se

provean por procedimientos ordinarios. Análogas consideraciones son trasladables a los nombramientos de personal interino (art. 29 Ley 6/1985) y a la concesión de Comisiones de Servicios a funcionarios docentes.

En definitiva, entendemos que resulta imprescindible proceder a la mayor urgencia a la convocatoria de estos procedimientos de cobertura de puestos para funcionarios, al objeto de dar cumplimiento sin más tardanza a lo dispuesto en los arts. 25 y 26 de la Ley 6/1985, ya citada, así como el consiguiente desarrollo reglamentario previsto en la Disposición Transitoria Quinta de la Ley autonómica tantas veces repetida. Todo ello redundará en un mejor funcionamiento de la Administración Autonómica pues afecta a sus servidores, a los medios personales con que cuenta para el cumplimiento de los objetivos que se fijen.

A) PROCEDIMIENTOS ORDINARIOS DE PROVISION

Significaremos la queja 1348/88, que a 3 de diciembre de 1989 se encuentra en trámite, relativa al concurso de méritos para funcionarios convocado por Orden de 8 de julio de 1987, del Consejero de Gobernación y resuelto en noviembre de 1988.

En su escrito de queja expone el interesado, funcionario del Cuerpo General Administrativo de la Administración Civil del Estado, en situación de servicios en Comunidades Autónomas, Junta de Andalucía, e integrado en la función pública de esta última en el Cuerpo correspondiente (C.10), lo siguiente:

El día 31 de agosto de 1987, presentó instancia para participar en el concurso de provisión de puestos en la Comunidad Autónoma (Orden de 8 de julio de 1987, B.O.J.A. nº 61), indicando en la instancia que su petición se condicionaba a que su cónyuge fuese también destinada a la localidad de Granada. Para lo cual acompañaba fotocopia de la instancia de la misma, solicitando participar en el concurso y en la que se acogía a la igual condición que el interesado.

Esta instancia se efectúa así, por entender que como funcionarios de Cuerpos de la Administración Civil del Estado, mantienen todos los derechos con los que fueron transferidos a la Comunidad Autónoma y precisamente esta posibilidad de condicionar la solicitud se recogía en la Orden de 27 de julio de 1983, por la que se convocaba oferta pública de empleo para cubrir vacantes en los Servicios Centrales de la Junta de Andalucía, base 6º, como resultado de la cual el interesado y su cónyuge fueron transferidos a la Junta de Andalucía.

La Comisión de Valoración no le ha comunicado, a lo largo de los meses que dura la resolución de este procedimiento, más de dieciséis meses, que la condición no fuese aplicable, ni se alude para nada a la misma en la resolución provisional del concurso.

A la vista de lo expuesto y entendiendo que la resolución de la instancia del interesado sin tener en cuenta la condición impuesta, le puede causar graves perjuicios, económicos y personales, así como un grave quebranto para la unidad familiar, cuya defensa consagra nuestro Texto Constitucional, se procedió a admitir a trámite sin esperar a la resolución definitiva del concurso, e instar del Secretario General para la Administración Pública que sediera respuesta expresa al escrito del interesado de fecha 24 de octubre de 1988.

Con fecha 4 de enero de 1989 el Director General de la Función Pública nos manifiesta lo siguiente:

"1º La Orden de 8 de julio de 1987 por la que se convoca concurso de méritos para cubrir vacantes en la Administración de la Junta de Andalucía (B.O.J.A. nº 61 de 13-07-87), no recoge en sus bases la posibilidad de condicionar las peticiones de los cónyuges funcionarios al hecho de coincidir la adjudicación de destino en la misma localidad. Por tanto la Comisión de Valoración no consideró la referida petición al no ajustarse a las bases de la convocatoria ni a Disposición legal o reglamentaria alguna.

2º No obstante lo anterior, debo significar a V.I., que el puesto en el que estaba destinado el interesado, (Departamento de Gestión de Personal), se ha quedado vacante, y, a efectos de resolver la situación familiar planteada al interesado, se ha propuesto al citado funcionario, previo consentimiento del mismo, para desempeñar dicho puesto mediante nombramiento provisional conforme el art. 30 de la Ley 6/85 de 28 de noviembre de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, con lo cual, el afectado continuará prestando sus servicios en Sevilla."

A la vista del contenido del informe reseñado y de los antecedentes que obran en el expediente, formulamos al Director General de la Función Pública con fecha 17 de marzo de 1989, Recordatorio de sus Deberes Legales en base al incumplimiento de las normas básicas de procedimiento administrativo en el supuesto que nos ocupa.

* En primer lugar, y si como la misma Dirección General reconoció en su informe ("La Comisión de Valoración no consideró la referida petición al no ajustarse a las bases..."), la petición no se ajusta a la convocatoria, la Ley de Procedimiento Administrativo en su art. 54, básica de aplicación general a todo

procedimiento administrativo sin excepción alguna, dispone los mecanismos necesarios para subsanar los posibles defectos de que adolece la instancia. Así este artículo dispone: "Cuando en cualquier momento se considere que alguno de los actos de los interesados no reúne los requisitos necesarios, la Administración lo pondrá en conocimiento de su autor, concediéndole un plazo de diez días para cumplimentarlo". La Comisión de Valoración procedió, a nuestro entender, sin cumplir estas normas básicas de todo procedimiento administrativo y ello porque si estimó que la condición señalada por el interesado en su instancia como decisiva para su voluntad de participar en el concurso no era procedente, debió ponerlo en conocimiento del interesado siguiendo el procedimiento descrito en el citado art. 54.

En reiterada Jurisprudencia se contempla la necesidad de dar un plazo al interesado para subsanar los defectos de los actos de los administrados. Así, la Sentencia de 29 de septiembre de 1977 dice que la infracción del art. 54 de la L.P.A. al apreciar un defecto de procedimiento sin haber dado oportunidad a los interesados para subsanarlo en el plazo de diez días, da lugar a la nulidad de las actuaciones, lo que obliga a que se retrotraiga al momento anterior a aquel en que se cometió la infracción.

El contenido de este precepto de la L.P.A. es aplicable al procedimiento que nos ocupa, resolución de un concurso de traslado, y no tiene límite temporal alguno, con lo que podrá verificarse en "cualquier momento".

Las sentencias de 29 de septiembre de 1977 citada, y la de 30 de Mayo de 1982, estiman que el incumplimiento por parte de la Administración de este deber de poner en conocimiento del administrado los defectos subsanables, constituye un vicio de procedimiento, que determina la anulabilidad ya que, como en el caso del quejoso, produce indefensión.

* En segundo lugar y respecto a lo manifestado en su escrito sobre la inexistencia de Disposición legal o reglamentaria alguna que contemple la condición que el Sr. M. consigna en su instancia, le comunicamos lo siguiente:

- Existen varias normas, tanto de la Administración Central como de la propia Comunidad Autónoma, que recogen la posibilidad de condicionar la petición de acceder a una plaza de un concurso a que el cónyuge consiga destino en la misma localidad, quedando en caso contrario anulada la petición de ambos. Así, el Real Decreto 1778/83, de Presidencia (B.O.E. de 29 de junio), por el que se dictan normas para facilitar el traspaso de personal a las Comunidades Autónomas de los funcionarios del Estado, recoge en su art. 6.4 la posibilidad de que los solicitantes condicionen su petición al hecho de coincidir la adjudicación de destino de los cónyuges, en caso contrario, se entiende anulada la petición de ambos.

- La Orden de 11 de Octubre de 1988 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por la que se convoca concurso para la provisión de puestos de trabajo en dicho Ministerio, también contempla en su base quinta la condición expuesta.

- En la Comunidad Autónoma, también se recoge esta posibilidad de condicionar; así, la Orden de 8 de julio de 1987, por la que se convoca concurso de traslado entre el personal laboral al servicio de la Junta de Andalucía. Esta Orden se publica en el B.O.J.A. nº 61, que recoge igualmente la Orden de 8 de julio que convoca el concurso en el que participó el Sr. M..

Por todo ello, la Comisión de Valoración del Concurso, entendemos que ha incurrido en irregularidad en la tramitación de la instancia del Sr. Medina, irregularidad que representa una vulneración de las normas básicas del procedimiento, con las consecuencias que ya se han reseñado, procediendo la correspondiente subsanación de estos defectos.

En consecuencia, se formula a V.I., con el debido respeto, el presente Recordatorio Legal por el incumplimiento de unas normas básicas en la tramitación del expediente del interesado en la convocatoria del concurso de traslado y se sugiere que se proceda a su subsanación, de acuerdo con las pautas marcadas en esta resolución, anulando las instancias del reclamante y su cónyuge, con anterioridad a la resolución del concurso y confirmando al mismo en el puesto de trabajo que ocupaba con anterioridad al concurso.

Según lo establecido en el art. 29.1 de la Ley 9/1983, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, esperamos respuesta escrita a este Recordatorio en el plazo de un mes."

El día 8 de mayo la Dirección General de la Función Pública nos contesta al Recordatorio de Deberes legales con las siguientes manifestaciones:

"Ante la argumentación esgrimida en su referido escrito, esta Dirección General tiene que mostrar su desacuerdo con la interpretación que se hace del art. 54 de la Ley de Procedimiento Administrativo y la Jurisprudencia que cita en relación con la cuestión planteada, ya que, el mencionado precepto legal contempla únicamente la posibilidad de conceder el plazo de diez días al interesado cuando éste no reúna los requisitos necesarios, al objeto de su subsanación, y, que ello pudiera dar lugar a que se dicten actos contrarios a los intereses legítimos de los administrados.

De esta interpretación y de las causas que motivan la queja se deduce que no se ha producido indefensión en el caso del concursante, puesto que no se trata de

un incumplimiento o infracción de alguno de los requisitos exigidos en la convocatoria, que pudiesen ser subsanados, sino por el contrario, de una observación individual del funcionario movido por sus circunstancias familiares y a las que no puede someterse el interés general del personal y de la Administración.

Respecto a las normas que amparan la posibilidad de condicionar la petición de acceder a una plaza de concurso a que el cónyuge consiga destino en la misma localidad, quedando en caso contrario anulada la petición de ambos, nos reiteramos en lo manifestado en nuestro escrito de 4 de enero pasado, y que justamente es confirmado por lo alegado en su favor, ya que, efectivamente, a falta de Disposición legal o reglamentaria aplicable, únicamente es invocable este argumento cuando expresamente así lo determinen las bases del concurso, como en los casos que se citan, y que de conformidad con la reiterada Jurisprudencia que existe al respecto, éstas constituyen la "Ley de la convocatoria".

Por todo lo cual, esta Dirección General estima que si el interesado considera que se han vulnerado sus derechos, en última instancia sería la jurisdicción competente quien tendría que pronunciarse sobre la cuestión planteada."

De lo anterior se desprendería que la Dirección General de Función Pública comunicaba que no aceptaba el Recordatorio legal formulado. No obstante esta Institución no comparte los criterios contenidos en el escrito de la citada Dirección General y entiende que según prevé el artículo 29 de la Ley reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, procedía poner en conocimiento del Consejero de Gobernación, como máxima autoridad de la Administración afectada, los antecedentes del caso, manteniendo las Recomendaciones recogidas en nuestro escrito de 17 de marzo de 1989, rogando respuesta expresa en plazo no superior a un mes, según establece el citado artículo.

El 28 de noviembre de 1989 se resolvió lo siguiente:

"Como quiera que en el preceptivo plazo de un mes no hemos obtenido contestación, y dado que esta Institución carece de poderes coercitivos para compeler a la Administración Pública a cumplir con el deber de dar respuesta a las resoluciones por ella adoptadas, con esta fecha procedemos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía."

Con fecha 5 de diciembre de 1989 recibimos en esta Institución informe del Consejero de Gobernación con lo siguiente:

"El interesado se encontraba desempeñando un puesto en la unidad donde se gestionó el concurso de méritos, "por lo que estaba en posesión de la información puntual de la plaza que se le adjudicaría en el concurso, siendo igualmente informado por el Jefe del Servicio y Director General, de la posibilidad de presentar

la renuncia a su participación en el concurso antes de que se produjese la adjudicación provisional, como le fue admitida a otros funcionarios en iguales condiciones."

Como consecuencia de lo expuesto, se han producido daños a terceros, concretamente a otro funcionario, también destinado en esta Consejería, que solicitó el mencionado puesto de trabajo, adjudicado al quejoso viéndose privado de acceder al mismo por esta circunstancia.

Con respecto a su manifestación de que en el supuesto que nos ocupa, se ha incumplido lo establecido en el artículo 54 de la Ley de Procedimiento Administrativo, se ha de poner de relieve que la Comisión de Valoración no consideró la solicitud del funcionario de que se concediera a los participantes en el concurso la posibilidad de condicionar su petición a que le fuera adjudicada plaza en la misma ciudad a su cónyuge, por no ajustarse a las bases de la convocatoria ni a disposición legal o reglamentaria alguna.

En base a lo anteriormente expuesto, no consideramos aplicable a este caso lo dispuesto en el mencionado artículo 54 de la Ley de Procedimiento Administrativo, toda vez que en ningún momento la Administración apreció que la solicitud de participación en el concurso del interesado careciera de los requisitos necesarios, motivo por el cual no se le concedió el plazo de diez días establecido en dicho artículo para cumplimentar dichos requisitos.

Por otra parte, hemos de remitirnos al contenido de nuestra Resolución de fecha 31 de julio de 1989, en el sentido de que no pueden ser tomadas en consideración las alegaciones del recurrente de que su solicitud fuera condicionada, toda vez que las bases de la convocatoria, que no fueron impugnadas en tiempo y forma por el interesado, no preveían esta posibilidad de someter a condición las peticiones de destino y teniendo en cuenta que la convocatoria de un concurso constituye la ley del mismo, como viene sosteniendo reiteradamente la jurisprudencia, vincula tanto a la Administración como a los concursantes.

A este respecto, podemos citar, entre otras, las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Excm. Audiencia Territorial de Sevilla (hoy Tribunal Superior de Justicia de Andalucía), de 14 de abril de 1988 y 3 de abril de 1989, en las que se establece la imposibilidad de impugnar el resultado de un concurso por supuesta nulidad de las Bases, cuando en su momento tales bases no fueron combatidas, así como la obligación de respetar las bases de la convocatoria, que son inatacables desde que se participa en un concurso, sin que haya lugar a reserva ni impugnación de las mismas."

Del examen de la queja esta Institución concluye las siguientes consideraciones: sobre la cuestión controvertida que es un aspecto puramente

procedimental, el incumplimiento del art. 54 de la Ley de Procedimiento Administrativo que dispone textualmente:

"Cuando en cualquier momento se considere que alguno de los actos de los "interesados" no reúne los requisitos necesarios, la Administración lo pondrá en conocimiento de su autor, concediéndole un plazo de diez días para cumplimentarlo."

En términos generales la cuestión se contrae a la interpretación restrictiva que se hace del citado art. 54, por la Consejería de Gobernación, en base a dos razonamientos.

La condición del funcionario de participar en el concurso a la obtención de destino de su cónyuge en la misma localidad, no se considera "requisito necesario" exigido para participar en el mismo. Por el contrario, si el funcionario no hubiese aportado un documento acreditativo del cumplimiento de un requisito necesario, entonces, si se le solicitaría el documento abriéndose el plazo previsto en el art. 54.

Asimismo se argumenta por la Administración la no resolución de dicho condicionamiento ni en la normativa de aplicación a estos procedimientos ni en las bases de convocatoria.

Pues bien, haciendo abstracción del caso concreto de la queja, que es muy particular ya que de lo afirmado por la Consejería de Gobernación se deduce que el funcionario tuvo posibilidades de renunciar al conocer "oficiosamente" que su cónyuge no obtendría destino en la misma localidad que el interesado, queremos resaltar la cuestión en general que en estos concursos puede plantearse por la aplicación estricta del repetido art. 54, interpretación restrictiva del mismo que no compartimos pues consideramos que es de dudosa legitimidad, debiéndose interpretarse las normas procedimentales de modo amplio y flexible para cumplir las garantías que contengan para los administrados.

En definitiva a nuestro juicio, el repetido art. 54 de la L.P.A. se debe aplicar respecto de los requisitos tanto necesarios como voluntarios, y más para aquellos que contienen posibles repercusiones desfavorables para el interesado (así en los méritos alegados y no documentados). Y esto aunque suponga una gestión mayor de los procedimientos, para lo cual existen medidas para su resolución como la informatización máxima de los mismos e incremento de miembros de las Comisiones de Valoración y personal colaborador.

Finalmente significar que el tema suscitado por el quejoso, se le ha dado cobertura legal a nivel del Reglamento General de Provisión de Puestos de Trabajo

y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración del Estado, aprobado por R.D. 28/1990, de 15 de enero en cuyo art. 11.4 se dice literalmente:

"En el supuesto de estar interesados en las vacantes que se anuncien en un determinado concurso para una misma localidad dos funcionarios que reúnan los requisitos exigidos podrán condicionar sus peticiones por razones de convivencia familiar, al hecho de que ambos obtengan destino en ese concurso y localidad, entendiéndose en caso contrario, anulada la petición efectuada por ambos. Los funcionarios que se acojan a esta petición condicional deberán concretarlo en su instancia y acompañar fotocopia de la petición del otro funcionario."

En consecuencia en las convocatorias sucesivas de los concursos deberá recogerse esta previsión reglamentaria, evitándose con ello la repetición del problema planteado en consideración a que dicho Reglamento se aplica supletoriamente a la Junta de Andalucía, al carecer aún de Reglamento propio.

B) PROCEDIMIENTOS EXTRAORDINARIOS

En este apartado se plantean quejas referentes a ocupación de puestos de la Administración Autonómica por procedimientos distintos a los ordinarios (concurso y libre designación con convocatoria pública).

En esta materia ya hemos reseñado algunas quejas que no se admitieron a trámite por no observarse irregularidad por parte de la Administración Autonómica, al entender que se trata de actos discrecionales, basados en una fundamentación que valora razones de oportunidad en cuanto a los traslados por R.D. 680/86, de 7 de marzo (derogado por R.D. 28/1990, de 15 de enero, ya citado anteriormente).

Es exponente de la cuestión la queja **63/89**, formulada por un funcionario del Cuerpo General Auxiliar de la Administración con destino en Madrid, que expone, con fecha 20 de enero de 1989 su deseo de trasladarse a la Comunidad Autónoma andaluza y las dificultades que encuentra que lo hacen imposible.

Ha dirigido escritos en varias ocasiones a los distintos Organismos Autonómicos con competencia en materia de función pública. Ha recibido respuesta a estos escritos de la Secretaría General para la Función Pública (se adjunta fotocopia de dichos oficios) en la que se indica que "deberá esperar a los concursos que, periódicamente, convocará esta Comunidad para la provisión de sus vacantes".

Solicitado informe a la Secretaría General para la Administración Pública, el titular de dicho órgano nos contesta lo siguiente:

"Con fechas 17-6-87 y 1-12-87, se envió respuesta a los escritos presentados en esta Consejería por D. Francisco Romero Llamas, cuyas respuestas obran en poder de esa Institución y que esta Secretaría General para la Administración Pública reitera.

Con respecto al Concurso de Traslados, se informa que el 11 de noviembre de 1988 se resolvió definitivamente el concurso de méritos para cubrir vacantes en la Administración de la Junta de Andalucía, convocado por orden de 8 de julio de 1987, no habiéndose convocado desde esa fecha algún otro.

No obstante, tal como se indicó al interesado en el escrito de 1-12-87, el Real Decreto 680/86, de 7 de marzo, sobre transferencia de medios personales de la Administración del Estado a las Comunidades Autónomas, en el art. segundo regula que a petición de las Comunidades Autónomas y previo informe favorable del Departamento donde presten servicios los funcionarios de la Administración del estado, el Ministerio de la Presidencia podrá autorizar el traslado voluntario de los mismos a las correspondientes Comunidades Autónomas, quedando en su Cuerpo o Escala en la situación especial de servicio en Comunidades Autónomas".

En consecuencia al no observarse actuación irregular por parte de la Administración Autonómica se procedió a dar por concluidas nuestras actuaciones.

Por último significar que en esta queja subyace el principio de movilidad de los funcionarios al Servicio de las Administraciones Públicas, recogido con carácter básico en el art. 17 de la Ley 30/84, de 2 de agosto que necesita una aplicación efectiva mediante el desarrollo normativo correspondiente por las Comunidades Autónomas. (La Administración del Estado ya lo ha efectuado en el Capítulo V del R.D. 28/1990) y prever la posibilidad de participación en las convocatorias correspondientes.

La materialización de este derecho a la movilidad entendemos es difícil de aplicar dado que la Función Pública Andaluza en particular y la de otras Comunidades Autónomas, están todavía estructurándose y seleccionando al personal necesario. No obstante es deseable la solución de estos problemas planteados por la nueva estructura del Estado de las Autonomías y considerando el factor de que muchos andaluces tendrían posibilidad de retornar a sus localidades de origen, suprimiendo con ello los obstáculos existentes para que funcionarios transferidos a otras Comunidades Autónomas o destinadas en la Administración del Estado puedan obtener destino en nuestra Comunidad Autónoma. En definitiva,

esta cuestión pasa necesariamente por un acuerdo entre las distintas Comunidades Autónomas y la Administración del Estado para resolverlo de modo coordinado.

C) ASPECTOS PROCEDIMENTALES

A continuación examinamos algunas quejas relativas a aspectos denunciados de la aplicación de la Ley de Procedimiento Administrativo.

a) Dilaciones en resolución expresa recursos administrativos.

Las quejas **386, 387, 388 Y 393/87** se refieren a varios funcionarios destinados en la Consejería de Educación y Ciencia, que durante el mes de julio de 1987, interpusieron recurso de reposición contra la Orden de la Consejería de Gobernación de 3 de junio de 1987.

Con fecha 16 de marzo de 1988 se interesó del Consejero de Gobernación la necesidad de resolver expresamente en tiempo y forma, los recursos formulados. Tras un reitero el 26 de octubre de 1988, y ante la falta de respuesta de la Administración se formuló el día 25 de enero de 1989, a la citada autoridad Recordatorio de sus deberes legales, en los siguientes términos:

"a) De resolver en tiempo y forma el recurso interpuesto, siendo así que, sin perjuicio de la regulación del silencio administrativo negativo en el art. 94 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958, el apdo. 3 del citado precepto establece de forma inequívoca que «En uno y otro caso la denegación presunta no excluirá el deber de la Administración de dictar una resolución expresa. Contra el incumplimiento de este deber podrá deducirse reclamación en queja, que servirá también de recordatorio previo de responsabilidad personal, si hubiere lugar a ella, de la autoridad o funcionario negligente».

b) De auxiliar, con carácter preferente y urgente, por parte de todos los poderes públicos y organismos de la Comunidad Autónoma, al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones e inspecciones, conforme a lo establecido en el apartado 1º del art. 19 de la Ley 9/83, de 1 de diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz".

El día 11 de abril de 1989, ante la ausencia de respuesta al Recordatorio formulado, se resolvió de acuerdo con el art. 29 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, incluir estas quejas en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

No obstante, posteriormente, se recibió escrito de la Dirección General de la Función Pública de fecha 18 de abril de 1989, en respuesta al Recordatorio

Legal formulado por esta Institución ante la falta de cumplimiento de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, de auxiliar a la Institución con carácter preferente y urgente por parte de los poderes públicos y organismos de la Comunidad Autónoma.

En el escrito de la citada Dirección General se indica que la Administración no va a dictar resolución expresa en los recursos presentados y que motivaron la admisión a trámite de las quejas indicadas, presentadas por cuatro funcionarios contra la Orden de 3 de junio de 1987, por la que se confirmaba en sus puestos de trabajo al personal de la Consejería de Educación y Ciencia, y que los interesados tuvieron en su día expedita la vía contencioso-administrativa.

Con referencia a la respuesta de la Administración, la Institución estimó necesario efectuar las siguientes consideraciones sobre la problemática de las cuatro quejas formuladas, al Consejero de Gobernación:

"- Las quejas presentadas en el año 1987 fueron admitidas a trámite ante la falta de resolución expresa a los recursos interpuestos ante esa Consejería; por lo tanto, la cuestión de fondo era romper el silencio de esa administración y así se le hizo saber a los interesados. Desde esa fecha, el Defensor del Pueblo Andaluz ha reiterado una y otra vez este cumplimiento a V.E., llegando a formular el correspondiente recordatorio de deberes legales, cuya respuesta se recoge al principio de este escrito.

- Sobre esta cuestión, que ha sido y continúa siendo motivo de la tramitación de diversos expedientes de queja, esta Institución, aunque comprende el problema que afecta a los servicios centrales de esa Consejería derivados de los numerosos recursos de reposición planteados contra la Orden de 3 de junio de 1987, no puede encontrar justificación a la respuesta dada por V.E. en el supuesto de estos cuatro funcionarios.

- Entendemos que actuaciones como las llevadas a cabo por esa Consejería, vulneran el principio de eficacia en la actuación administrativa recogido, entre otros preceptos, en el art. 103, apdo. 1 del Texto Constitucional y art. 29. apdo. 1 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958 (incluido el principio de celeridad recogido en este mismo precepto), así como de otras normas procedimentales, tales como la que establece el art. 61 y 86 del citado texto legal; en definitiva con estos retrasos se está vulnerando un derecho general, que se deriva de la normativa citada, de los ciudadanos a un procedimiento sin dilaciones. Ello, desde luego, no se subsana por el hecho de que transcurrido el plazo legal puede interponerse conforme al art. 125.1 L.P.A., el recurso contencioso-administrativo ante la denegación presunta, por cuanto si bien la presunción del silencio negativo constituye una garantía al administrado, que de

esta forma puede ante la falta de respuesta de la Administración acudir, al menos, a la vía judicial, estimamos que la mejor forma de proteger, en este aspecto, la defensa de los derechos del ciudadano, en vía administrativa, no es otra que la de resolver en tiempo y forma los recursos planteados (resolución expresa a la que en todo caso obliga el art. 94 apdo. 3 de la L.P.A.) y evitar los gastos y la pérdida de tiempo que pueden conllevar el que el administrado acuda a la vía judicial, cuando en muchos supuestos, la resolución tardía de la Administración va a ser favorable a sus intereses. Se evitaría también con ello el problema que, desde el punto de vista de la seguridad jurídica, ha planteado a veces las resoluciones tardías, no sólo para el propio administrado o terceros, sino para la propia Administración.

- En consecuencia, y sin perjuicio de dar cuenta al Parlamento en el Informe Anual de esta problemática, no podemos sino continuar formulando Recordatorio legal de observación de los preceptos y principios citados y Recomendación, al amparo del art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, en el sentido de que se dicte respuesta expresa a los recursos presentados contra la Orden de 3 de junio de 1987."

Ante la Recomendación formulada, el Secretario General para la Administración Pública responde el 15 de septiembre de 1989, lo siguiente:

"Aunque en su día la Dirección General de la Función Pública y esta Secretaría General para la Administración Pública, en razón de la Gran cantidad de recursos de reposición presentados contra las Ordenes de 3 de junio de 1987 y Acuerdos de Consejo de Gobierno de la misma fecha y de la no resolución expresa de todos ellos al transcurrir el año desde la entrada en vigor de las disposiciones recurridas por imposibilidad material debido a la gran acumulación de tareas de los servicios competentes de la Consejería, estimamos correcta la decisión de esperar al más que probable recurso contencioso-administrativo que podría haberse presentado por denegación presunta por silencio administrativo de los recursos de reposición."

Con fecha 21 de noviembre de 1989, la Secretaría General para la Administración Pública remite a esta Institución las Resoluciones adoptadas por el Excmo. Sr. Consejero de Gobernación, resolviendo los recursos de reposición interpuestos por los citados funcionarios contra la Orden de esta Consejería, de 3 de junio de 1987. En las citadas resoluciones se estiman en parte dos de los recursos interpuestos y totalmente los otros dos recursos de reposición.

Finalmente con fecha 12 de diciembre comunicamos a la Administración y quejosos la conclusión de nuestras actuaciones por considerar que el asunto planteado se había resuelto.

También es ilustrativa de la cuestión tratada la queja **732/88**, en la que el interesado manifiesta que interpuso, con fecha 24 de julio de 1987, recurso de reposición contra Orden de 3 de junio de 1987 (B.O.J.A. de 3 de julio) de la Consejería de Gobernación, por la que se confirman a los funcionarios de la Consejería de Agricultura y Pesca.

Se admitió la queja en cuanto al silencio administrativo de la citada Consejería en la resolución del recurso, interesándose con fechas 5 de julio y 18 de noviembre, ambos de 1988, la necesidad de resolver en tiempo y forma, el mismo.

Dado que no se contesta a los reiteros efectuados, se formuló el día 16 de marzo de 1989, al Consejero de Gobernación, el siguiente Recordatorio de sus deberes legales:

"a) De resolver en tiempo y forma el recurso interpuesto, siendo así que, sin perjuicio de la regulación del silencio administrativo negativo en el art. 94 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958, el apdo. 3 del citado precepto establece de forma inequívoca que «En uno y otro caso la denegación presunta no excluirá el deber de la Administración de dictar una resolución expresa. Contra el incumplimiento de este deber podrá deducirse reclamación en queja, que servirá también de recordatorio previo de responsabilidad personal, si hubiere lugar a ella, de la autoridad o funcionario negligente.»

b) De auxiliar, con carácter preferente y urgente, por parte de todos los poderes públicos y organismos de la Comunidad Autónoma, al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones e inspecciones, conforme a lo establecido en el apartado 21 del art. 9 de la Ley 9/83 de 1 de diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz."

Al citado Recordatorio Recordatorio legal nos contesta el Secretario General para la Administración Pública lo que sigue:

"El recurso de reposición interpuesto por el interesado, contra la orden de la Consejería de Gobernación de 3 de Junio de 1987 (B.O.J.A. de 3 de julio) por la que se confirma en sus puestos a funcionarios de la Consejería de Agricultura y Pesca, fue contestado mediante Resolución de 17 de mayo de 1988. Dicha Resolución fue notificada al interesado mediante carta certificada con acuse de recibo, constando su recepción con fecha 10 de junio de 1988. Adjunto se remite fotocopia del escrito de remisión de la Resolución citada, así como resguardo del correspondiente acuse de recibo."

Dado que el problema por el que acudió a nosotros ha sido resuelto por la Consejería de Gobernación, se procedió a dar por concluidas nuestras actuaciones.

Al contrario que en las quejas anteriores, en las quejas 290/89 y 515/89, se interesó de la Consejería de Gobernación la resolución expresa de los recursos planteados por funcionarios destinados en Consejería de Agricultura y Pesca escrito resolución de un Concurso de méritos, sin que fueran necesario recurrir a los Recordatorios de deberes legales.

Del examen de estas quejas se desprende que la Administración reconoce implícitamente el deber de resolver en forma expresa los recursos, pero justifica su inactividad en el cúmulo de recursos por tratarse de actos que afectan a un elevado número de funcionarios.

Ante estas situaciones coyunturales que provocan un gran número de recursos, entendemos conveniente que la Administración valore la oportunidad de dotar a las unidades administrativas encargadas de revisar en vía administrativa estos actos recurridos, con un número de puestos suficientes o provisionalmente por razones de servicio destine funcionarios durante el tiempo conveniente.

b) Compulsa de documentos presentados ante la Administración Autonómica.

Otro aspecto en el que podemos advertir el nivel de organización y funcionamiento de las oficinas de la Administración, es el de la queja 920/89, formulada por un administrado que se presentó el 21 de abril de 1989 en una oficina de una Consejería, para presentar una documentación para un concurso de selección de personal interino, y el funcionario encargado de la misma le contesta que "no puede compulsar (dado su alto volumen de trabajo) todo lo que llegara".

Solicitado informe de la Administración, el Viceconsejero correspondiente nos contesta en síntesis, lo siguiente:

"La Consejería contestó por escrito a su reclamación con fecha 2 de junio, pidiendo disculpas por los hechos ocurridos e indicando que se adoptarían las medidas oportunas para evitar en lo sucesivo casos como el denunciado por usted.

Asimismo informa sobre la tramitación de su denuncia ante la Inspección General de Servicios, que a la vista de los hechos dio por válida la solución adoptada por el Servicio de Administración y Personal de la Secretaría General Técnica y archivo del expediente."

A la vista de lo expuesto entendimos que la Administración procedió a reparar las deficiencias detectadas por el interesado, por lo que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.

De su examen se observa que el incumplimiento del art. 64.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo, en base al cual, los administrados podrán exigir el cotejo de los documentos que presenten con los originales de los mismos y las oficinas de Registro no podrán rechazarlos por falta de compulsas u otro defecto correspondiendo, en su caso, a las oficinas a que vayan destinados.

La cuestión referente al funcionario encargado de ello o el volumen de trabajo de la unidad administrativa correspondiente, es una decisión que corresponde en el caso de referencia al Secretario General Técnico de la Consejería afectada, según se desprende del art. 31 de la L.P.A. la relación con el art. 42 de la Ley 6/83, de 10 de julio, de Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma y por depender la unidad afectada de dicho Centro Directivo, y todo ello sin perjuicio de las instrucciones y circulares que puede dictar el titular del Departamento que deben estar regidos por los principios de economía, celeridad y eficacia.

2.3.- OTRAS CUESTIONES DE DIVERSA INDOLE

A continuación reseñamos algunas materias sobre aplicación de régimen jurídico del diverso personal al servicio de la Junta de Andalucía, que ha sido objeto de la queja a lo largo de 1989.

A) REGIMEN RETRIBUTIVO

a.- Personal interino

La queja **499/88** se refiere a cuestión planteada por un interino sobre percepción durante 1989 de solamente el 85% de las retribuciones básicas. Se remitió al Defensor del Pueblo, a la vista del informe recibido de la Secretaría General para la Administración Pública de la Consejería de Gobernación, estimando esta Institución la justicia de que perciban los interinos el 100% de las retribuciones básicas, excluidos trienios.

La Institución estatal nos contestó que nos mantendría informados de las actuaciones, y que periódicamente se recibían en su sede quejas sobre la cuestión remitida.

b.- Retraso en abono retributivo a personal interino.

Se refiere a un retraso en la percepción de retribuciones por un interino destinado en la Consejería de Agricultura y Pesca por no librarse los fondos por la Consejería de Hacienda y Planificación debido a que se exigía un informe sobre dotación presupuestaria del puesto en cuestión debido a descoordinación entre dicha Consejería y la de Gobernación que autoriza dichos nombramientos con carácter excepcional (queja 1315/89).

c.-Abono de haberes que se adeudan a funcionario jubilado.

Un funcionario jubilado del Cuerpo de Auxiliares Técnicos (antes Guardería Forestal del Estado) ha dirigido escrito con fecha 9 de febrero de 1989 al Consejero de Agricultura y Pesca, reclamando el abono de unos haberes que se le adeudan desde agosto de 1988, con anterioridad a su pase a la situación de jubilado, sin obtener respuesta ni abono de lo que dice se le adeuda (queja **262/89**).

El problema se resolvió el 10 de marzo al enviarse el importe adeudado a la Delegación en Jaén de la citada Consejería.

d.- Retraso percepción retribuciones personal laboral

Es significativa la queja **1506/89**, en la que se expone que celebrado para el programa de "Andalucía Joven", contrato al amparo del Real Decreto 1992/84 con la Consejería de Gobernación en fecha 12 de septiembre de 1988 para prestar servicios en la Delegación de Gobernación de Sevilla, con la categoría laboral de "Auxiliar Administrativo" (Categoría II, Grupo IV). En fecha actual (12 de enero de 1989), aún no ha percibido ningún tipo de remuneración en concepto de salario.

Con fecha 20 de abril de 1989 nos contesta el Viceconsejero de Gobernación manifestando que las nóminas de los meses de septiembre de 1988 a febrero de 1989 han sido satisfechas al interesado, quedando pendientes 11 días del mes de marzo de 1989, por falta de incorporación del documento "R".

Se estima la pretensión de la queja, expresándole al interesado que si en plazo prudencial no le abonan los 11 días de marzo, se dirija de nuevo a esta Institución.

B) ORDENACION ADMINISTRATIVA DE LA FUNCION PUBLICA

Cabe resaltar la queja **1715/89** formulada por el Presidente del Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Agrícolas de Almería en respuesta a la resolución de su queja, adjunta copia del escrito dirigido a distintos organismos entre los cuales

se encuentra la Consejería de Gobernación. En su escrito solicita que se arbitren los medios necesarios para evitar que en los textos oficiales de la Comunidad Autónoma se califique erróneamente a los Arquitectos Técnicos como Técnicos de Grado Medio o Técnicos Medios, siendo su denominación correcta la de Titulado de Estudios Universitarios.

Asimismo exponen que: "Con posterioridad a nuestro escrito de solicitud de supresión de denominación errónea de los titulados de Escuelas Universitarias, han aparecido en diarios oficiales anuncios y resoluciones calificándolos de Titulados de Grado Medio o Técnicos Medios, acompañando fotocopias para su conocimiento. Asimismo mando fotocopios Títulos Administrativos expedidos por la Consejería de Gobernación a favor de Funcionarios del Instituto Andaluz de Reforma Agraria, tanto de carrera como interino, donde se dice expresamente TECNICO DE GRADO MEDIO."

Solicitado informe de la Secretaría General para la Administración Pública, ésta nos informa en los siguientes términos:

"En contestación a su escrito... relativo a la solicitud de reconocimiento de Título Universitario a los Ingenieros Técnicos de Grado Medio, esta Secretaría General para la Administración Pública ratifica el criterio mantenido en el escrito de 3 de noviembre de 1989, que fue notificado al recurrente, esto es: la denominación de los Cuerpos de funcionarios no tiene por qué coincidir con las titulaciones de los profesionales que lo integran. En este sentido, los Cuerpos Superiores de Administradores o facultativos, ostentan las más diversas titulaciones, (Licenciados en Derecho, Medicina, Filosofía, Ciencias Químicas, Biología, Farmacia, Veterinarios, Arquitectos e Ingenieros en sus distintas especialidades, etc.).

En idéntico caso, el Cuerpo de Técnicos de Grado Medio se integran por funcionarios con titulaciones muy variadas: Diplomados Universitarios, (en sus distintas especialidades: jurídicas, sanitarias, sociales, etc.), Arquitectos Técnicos, Ingenieros Técnicos, Formación Profesional de Tercer Grado y otras equivalentes, por lo que se estima que la denominación de los Cuerpos de Funcionarios, no cuestiona, ni tiene relación con las denominaciones de las titulaciones y otros aspectos puramente docentes de los estudios cursados por los citados funcionarios.

En cuanto a la modificación de la denominación del Cuerpo de funcionarios al que pertenece, no es posible la misma ya que dicha modificación no viene impuesta por una disposición general de carácter administrativo. Por lo contrario, tal denominación tiene su origen en una norma con rango de Ley, emanada del Parlamento Andaluz, esto es, la Disposición Adicional Quinta de la Ley 6/1985, de

28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, disposición legal que no fue recurrida en su momento y se encuentra vigente."

A la vista de lo actuado, concluimos nuestras actuaciones al considerar no existe irregularidad en la Administración.

C) DERECHOS SINDICALES

Significamos la queja 765/88 relativa al ejercicio de los derechos sindicales de los representantes de los funcionarios.

El interesado en su escrito reclama 125.000 ptas. que ha dejado de abonarle la Administración pues le correspondía cobrar, según él, 200.000 ptas. y sólo cobró 75.000, todo ello por haber comparecido en 44 sesiones como representante sindical de la CSIF en la Junta Electoral de Zona de la provincia de Cádiz del Personal Docente no Universitario, amparándose para su reclamación en el apartado segundo de la Resolución de la Secretaría General para la Administración Pública de 22 de octubre de 1987 (B.O.J.A. nº 88 de 27 de octubre de 1988).

Solicitado el preceptivo informe, la Secretaría General para la Administración Pública nos informa lo siguiente:

"Teniendo en cuenta las funciones que la Ley 9/1987, de 12 de mayo, encomendaba a dichas Juntas y las cantidades presupuestadas para tal fin, la citada Secretaría General, de común acuerdo con las centrales sindicales representadas en la Junta Electoral de la CC.AA., CC.OO, C.S.I.F. y U.G.T., acordaron en un principio que serían ocho las sesiones a celebrar por las citadas Juntas.

Finalizado el proceso electoral, Administración y Centrales Sindicales, a la vista de las sesiones celebradas por todas las Juntas, acordaron ampliar el pago de sesiones, hasta un máximo de quince".

De lo actuado se dio traslado al Presidente territorial de la C.S.I.F. con fecha 28 de diciembre de 1988, solicitando informe sobre el acuerdo referido por la Consejería de Gobernación, y dado que con fecha 4 de abril de 1989 no lo habíamos recibido, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

D) CURSOS DE FORMACION Y PERFECCIONAMIENTO

En esta materia de gran importancia para la "carrera administrativa" de

los funcionarios y formación del personal laboral es ilustrativa la queja 1892/89 en la que la interesada expone que por Resolución de la Consejería de Gobernación de 21 de septiembre de 1989, el Instituto Andaluz de Administración Pública, convoca el IV Curso de Archiveros, dicha convocatoria no incluye la publicación del baremo que se va a aplicar para seleccionar a los participantes en el curso.

Tras una lectura detenida de la queja y de la resolución de ese Instituto, le manifestamos lo siguiente:

"Dadas las especiales características del curso convocado que crea grandes expectativas entre un colectivo de licenciados que no cuentan con gran oferta para incorporarse al mundo laboral, en tareas propias de su especialidad, así como el nivel del curso que se imparte que despierta un gran interés para un gran número de titulados superiores, ruego a V.I. informe a esta Institución sobre la posibilidad de publicar el baremo que se aplica a las solicitudes presentadas. Este baremo conocemos por la tramitación de quejas en años anteriores, que existe y hemos podido comprobar que se aplica correctamente."

Solicitado informe del Instituto Andaluz de Administración Pública el 21 de noviembre de 1989 y tras un reitero de la citada petición, éste nos lo remite con fecha 26 de diciembre siguiente, en los términos siguientes:

"1) Que con respecto a la queja concreta de la compareciente por no haber sido seleccionada para acceder al V Curso de Archiveros, 1988/89, convocado por este Instituto, estimamos que el expediente correspondiente fue concluido como se recoge en el escrito de fecha 27 de febrero de 1989, cuya fotocopia adjuntamos.

2) Con respecto al informe que solicita, acerca de la posibilidad de publicar el baremo por el que se selecciona a los alumnos de estos cursos, le agradezco la sugerencia y el interés mostrado para perfeccionar la justicia de la selección.

En este sentido este Instituto, en colaboración con la Consejería de Cultura, ha intentado ir mejorando los criterios de selección en cada curso. Estos criterios figuran en las convocatorias del B.O.J.A.

En cuanto a los baremos, se trata por ahora, de una documentación que sirve básicamente de pauta a las personas que trabajan en la selección y que cuantifica de una manera lo más exhaustiva posible los méritos aportados por las solicitudes. Por tratarse de una enumeración muy particularizada, a veces farragosa, contienen valoraciones que han de ser, a veces, revisadas sobre la marcha, para acoger la diversidad de méritos que son, en muchos casos, de difícil homogeneización. Por ello, cada año, estos baremos son retocados y, en ocasiones, rectificados de acuerdo a las experiencias de los procesos de selección anteriores.

En consecuencia, el carácter de documentos de trabajo de estos baremos hace difícil su publicación, al menos en el B.O.J.A.

De esta forma, para cursos venideros, se puede considerar la posibilidad de perfilar más, y detallar más, los criterios de selección que aparecen en el B.O.J.A. y a la vez, también, instrumentar el que los baremos tengan mayor difusión, que en la actualidad, para los aspirantes a estos cursos."

Ya que del contenido de este informe se desprende que la administración ha aceptado nuestra sugerencia, con esta fecha procedemos a dar por concluidas nuestras actuaciones.

E) DERECHOS PASIVOS

En esta materia hay que reseñar las numerosas quejas formuladas sobre prestaciones del Sistema de Clases Pasivas y Seguridad Social de los funcionarios, que hemos procedido a remitir al D.P.E. por exceder de nuestro ámbito competencial, y que ya hemos referido en el apartado de quejas remitidas.

Asimismo, la queja 510/89, en la que el interesado expone que, siendo funcionario de la Delegación de Salud de la Junta de Andalucía en Almería, fue jubilado anticipadamente el 9 de mayo de 1986, con fecha 2 de febrero de 1989 solicitó del Ilmo. Sr. Viceconsejero de Salud el abono de la ayuda por jubilación anticipada, según la Disposición Transitoria 6ª.1 de la Ley 37/88 de 28 de diciembre de Presupuestos Generales del Estado para 1989 (B.O.E. n1 312), sin que hasta la fecha se le haya contestado.

Solicitado informe de la Consejería de Salud y Servicios Sociales con fecha 11 de abril de 1989, recibimos con una presteza encomiable, contestación el 5 de mayo dando cuenta de que una vez recibida información de la Dirección General de la Función Pública, el día 27 de abril de 1989 y un documentado informe del Servicio de Legislación de la Consejería, se procedía a enviar las instrucciones pertinentes al Delegado Provincial de la Consejería en Almería, para que se reconociera al funcionario el derecho a percibir cuatro mensualidades del sueldo, en concepto de ayuda por la jubilación.

En base a lo anterior, trasladamos a la Administración y funcionario nuestro agradecimiento por la colaboración prestada a la Consejería y por la confianza demostrada, al funcionario.

AREA: OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES

AÑOS	N°. QUEJAS	CONCLUIDAS	EN TRAMITE
AÑO 1985	1	1	-
AÑO 1986	2	2	-
AÑO 1987	9	5	4
AÑO 1988	33	29	4
AÑO 1989			
* REMITIDAS D.P.E.	20	20	-
* NO ADMT. TRAMITE	35	35	-
* ADMITIDAS	79	34	45
T O T A L E S	179	126	53

1.-INTRODUCCION

- 1.1.- Quejas no admitidas a trámite.
- 1.2.- Quejas remitidas al Defensor del Pueblo.
- 1.3.- Quejas admitidas a trámite.

2.- ANALISIS DE LAS CUESTIONES QUE PLANTEAN LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE

- 2.1.- Quejas afectantes a problemas relacionados con la vivienda.
 - 2.1.1.- Introducción.
 - 2.1.2.- La adjudicación de viviendas de promoción pública.
 - 2.1.3.- Fomento para el acceso a la vivienda. El problema de las dilaciones en el pago de subvenciones personales.
 - 2.1.4.- Sobre la protección de la vivienda por la Administración Pública. El problema de los vicios y defectos en la construcción.
 - 2.1.5.- Otras cuestiones relacionadas con la vivienda:
 - 2.1.5.1.- Devolución de ingresos por doble aportación inicial para la adjudicación de viviendas de promoción pública.
 - 2.1.5.2.- Expediente de desahucio de vivienda de promoción pública.
 - 2.1.5.3.- Uso indebido de vivienda de protección oficial.
 - 2.1.5.4.- Reconocimiento de derechos adquiridos para el acceso a viviendas singulares.
 - 2.1.5.5.- Sobre formalización de escritura pública de vivienda.
 - 2.1.5.6.- Sobre aplicación de los beneficios que para la adquisición de viviendas contempla la Ley 25/71, de Protección de Familias Numerosas.
- 2.2.- Cuestiones procedimentales: el silencio y la violación del derecho a un procedimiento administrativo sin dilaciones. El problema de la demora en la

resolución de los recursos de alzada en esta Consejería.

2.3.- Otras cuestiones que plantean las quejas presentadas en este Area:

2.3.1.- Sobre el fomento de la modernización del parque de autocares destinados al transporte de viajeros.

2.3.2.- Problemas relacionados con las expropiaciones.

2.3.3.- Disconformidad con el trazado de autovías.

2.3.4.- Ejecución de obras en suelo no urbanizable.

1.- INTRODUCCION

Durante el ejercicio de 1989 se han tramitado en este Area 193 quejas. De ellas 59 correspondieron a años anteriores y 134 a quejas presentadas dentro de este ejercicio.

La permanencia de un importante número de quejas durante más de un ejercicio obedece, fundamentalmente, a las dilaciones procedimentales en la tramitación de los expedientes que motivan éstos, así como a las dilaciones que se producen en las relaciones con esta Institución; sobre esta cuestión queremos referirnos posteriormente, resaltando alguna queja suficientemente explicativa (Vgr. queja 830/85) de esta problemática.

En relación con las quejas concluidas de ejercicios anteriores (en total 38), es preciso resaltar que no se observó actuación irregular en un supuesto, habiéndose aceptado por la Administración la pretensión del reclamante en 32 casos; el resto queda calificado como otras resoluciones (sub-judice, no completa datos el interesado, etc.). Finalmente, como comentario estadístico de este Area es preciso resaltar que de los 34 expedientes de queja admitidos y concluidos en este ejercicio, 19 expedientes terminaron obteniendo una respuesta favorable por la Administración, en 7 no se observó actuación irregular, en 2 fué aceptado el recordatorio legal formulado, en 1 supuesto no se aceptó el contenido de la resolución adoptada y en cinco supuestos, el propio interesado no completó la información solicitada, estando actualmente en trámite por distintos motivos 45 de las quejas presentadas y admitidas a trámite durante este ejercicio.

1.1.- QUEJAS NO ADMITIDAS A TRAMITE

Aunque, posteriormente, vamos a resaltar las cuestiones mas significativas que motivaron la presentación de los escritos de queja y que dan lugar a la admisión a trámite de los mismos, es preciso, al menos, hacer una referencia al contenido de los escritos de queja que, si bien no reunían los requisitos para proceder a su admisión a trámite que establecen los arts. 10, 16 y 17 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, sí son significativos de la preocupación de los ciudadanos de la Comunidad Autónoma.

De esta forma entendemos oportuno resaltar que la gran mayoría de estas quejas se relacionan con temas de vivienda, ya sean problemas de índole jurídico-privado (relaciones jurídicas arrendatario-arrendador), como la queja **156/89**, una mera petición de información, aunque redactada en forma de queja, sobre vías de acceso a las viviendas, como la queja **1300/89** o el **1030/89**.

En otros supuestos, se trataba de quejas sobre las que había transcurrido más de un año desde que el interesado tuvo conocimiento de los hechos, caso de las quejas **1069/89**, **2101/89** y **2033/89**, por más que este criterio se ha venido aplicando con la máxima flexibilidad. Así, por ejemplo, en la **2108/89**, en que si bien no se admitió respecto del fondo de la cuestión planteada (por cuanto había transcurrido el plazo mencionado), no obstante, se ha admitido a trámite respecto de la falta de respuesta al recurso de alzada interpuesto por el interesado, que había creado una situación de silencio administrativo.

En fin, en otros supuestos, la inadmisibilidad se ha producido por estar sub judice el tema -caso de la **116/89**, en la que se había presentado una querrela criminal por irregularidades en venta de una vivienda de protección oficial; por motivos similares la queja **231/89** y la **1024/89**, relativas a un desahucio judicial de los reclamantes y por idéntico motivo fué presentada y rechazada la queja **1955/89**. Por no acudir previamente a la Administración no se tramitó la **1440/89**, en la que ante una situación de extrema precariedad se solicitaba una vivienda a esta Institución, siendo también rechazada por idéntica causa la queja **504/89**, relativa a una posible vulneración del régimen de viviendas de protección oficial, sin perjuicio de que en estos casos se informe al interesado del organismo al que tiene que acudir para la defensa de sus derechos e intereses.

En la **924/89**, se solicitaba la mediación de la Institución para que se redujese la cantidad a abonar en pago de alquiler de una vivienda de promoción pública, pero a la vista de los ingresos del reclamante y de la normativa establecida a estos efectos y para estos supuestos por el Decreto 237/85, de 6 de noviembre, se estimó que no existía irregularidad alguna en el hecho de que no se hubiese aceptado la petición del interesado, toda vez que estas reducciones estaban pensadas para supuestos de más precariedad. En el mismo sentido se actuó respecto de la queja **1454/89**.

Por motivos distintos a los de vivienda se presentaba la queja **90/89**, en la que el interesado exponía las razones por las que consideraba que debía ser indemnizado tras excluirse unos terrenos de su propiedad del Área de Actuación de La Cartuja de Sevilla, en la que había estado inicialmente incluida durante 18 años. La Institución no procedió a la admisión a trámite, por cuanto una de las posibilidades que se podían dar respecto de estos terrenos era precisamente la de que quedaran excluidos del Área de delimitación indicada al aprobarse el P.G.O.U. de Sevilla, sin perjuicio de las indemnizaciones a las que, tal y como se le indicó en su día al interesado, hubiera lugar conforme a los términos del art. 106 del Texto Constitucional, 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado y 121 de la Ley de Expropiación Forzosa, pero lo que no podíamos hacer era sustituir la reclamación del interesado, por lo que se le indicó que se dirigiese,

con carácter previo, a la Administración y que si no obtenía respuesta o esta no era ajustada a derecho, presentara el correspondiente escrito de queja por silencio, o sobre el fondo, con objeto de proceder a la tramitación del correspondiente expediente de queja.

Finalmente, hubo una serie de quejas, fundamentalmente relacionadas con actuaciones de vivienda, en las que el interesado no completó la información solicitada por esta Institución, por lo que se estimó que desistía. Así las quejas **315/89, 2109/89, 752/89, 452/89**, etc.

1.2.- REMITIDAS AL DEFENSOR DEL PUEBLO.

Respecto de las quejas remitidas al Defensor del Pueblo, las cuestiones que las motivan son muy diversas. Así la **2220/89** se concretaba en la petición de que se procediera "al levantamiento del tramo de vía ferrea comprendido entre la antigua estación de Carmona Alta a Guadajoz, ya que llevaba 20 años inservible y ofrecía peligro para la circulación de vehículos en la carretera de Carmona a Guadajoz, en el km. 12". Relativa a la solicitud de una vivienda perteneciente a RENFE se presentó la **2201/89**; por devolución de ingreso solicitado al Banco Hipotecario se presenta la **2064/89**; por problemas con Comunidad de Regantes adscrita a la Conferderación Hidrográfica del Guadalquivir se presentaba la **2093/89**; relacionada con disconformidad con multa de tráfico era la **1947/89**; la **1535/89** era relativa al mal estado en que encontraba una carretera cuya supervisión correspondía a la Confederación citada; por dilaciones en el pago del justiprecio de una expropiación se presentó la **1003/89** que fué remitida por cuanto las actuaciones las había realizado el M.O.P.U.; por idéntico motivo fué presentada y remitida la **982/89**; por la pérdida de una maleta en el vuelo de Sevilla a El Cairo se presentó una queja contra Iberia que fué remitida al Defensor del Pueblo por estimarse que era competencia del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones.

Finalmente es preciso hacer una breve referencia a las quejas presentadas por el funcionamiento de la Compañía Telefónica de España. Aunque se trata de una entidad sobre la que ejerce funciones de tutela el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, durante el presente ejercicio se han tratado por esta Institución algunas quejas relativas al funcionamiento de ésta ante la urgencia en resolver la situación planteada. Tal fue el caso de las quejas **1281** y **1282/89** que fueron presentadas por los gerentes de dos empresas ante las graves deficiencias que se estaban produciendo en el funcionamiento del servicio telefónico en un municipio de la provincia de Sevilla.

En definitiva, los reclamantes manifestaban que sus empresas se

encontraban incomunicadas desde hacía dos semanas, sin posibilidad de conectar con el exterior y que, asimismo, se había producido un bloqueo total de las líneas.

La Dirección Provincial de la citada entidad nos informó, entre otros extremos, que entendía que los problemas que nos plantea y que afectaban a las empresas de los reclamantes son puntuales y estaban y están motivados por el plan de ampliaciones que se están llevando a cabo, precisamente para mejorar todos nuestros servicios que se han visto afectos por el crecimiento de la demanda y de tráfico".

1.3.- QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE

Dentro del ámbito competencial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, durante el presente ejercicio, así como viene ocurriendo en años anteriores, los ciudadanos han presentado escritos de queja relacionados fundamentalmente con el derecho constitucional "a disfrutar de una vivienda digna y adecuada" (art. 47 del Texto Constitucional). Ello es cierto, hasta el punto de que más del 80 % de los escritos de queja (tanto admitidos como los declarados no admisibles a trámite) presentados ante esta Institución y relativos al Area que comentamos, han versado sobre cuestiones alusivas a esta materia.

Una segunda cuestión que motiva la presentación de gran número de escritos de queja es la relativa a la lentitud con que se tramitan los expedientes sancionadores y la inejecución de las órdenes de obras dictadas por la Administración para la subsanación de vicios y defectos constructivos (así, las quejas **830/85**, **67/88**, etc.).

Por otro lado, y también relacionado con la acción administrativa de fomento para el acceso de los ciudadanos a la vivienda, continúan presentándose numerosas quejas por la tardanza con que son efectivamente recibidas unas ayudas concretas; nos referimos a las subvenciones personales para la adquisición de viviendas de protección oficial de promoción privada (exptes. **314/87**, **651/87**, **589/88**, **205/89**, **215/89**, etc.).

Otras cuestiones que motivan la presentación de quejas, son las relativas a dilaciones en el pago de expropiaciones (queja 289/89), silencio administrativo (**1059/87**, **1599/89**, etc.), disconformidad con el trazado de la autovía Sevilla-Baza (**540/89** y **940/89**). Sobre devolución de ingresos por doble aportación inicial en adjudicación de viviendas de promoción pública se presentó y ha sido, finalmente, concluida de forma favorable en este ejercicio la 976/87.

2.- ANALISIS DE LAS CUESTIONES QUE PLANTEAN LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE

2.1.- QUEJAS RELACIONADAS CON EL PROBLEMA DE VIVIENDA.

2.1.1.- INTRODUCCION.

Aunque, posteriormente, vamos a referirnos de forma más detallada a resaltar las quejas mas significativas tratadas durante este ejercicio sobre las materias propias de este Area, parece oportuno, no obstante ello, hacer referencia a la distinta tipología de quejas que se presenta en ésta y, con carácter previo, comentar, brevemente, la naturaleza del derecho reconocido en el precepto anteriormente citado. En este sentido, es preciso recordar que, si bien el art. 47 citado se encuentra incardinado dentro del Capítulo III del Título I de nuestra Norma Suprema, no poseyendo, por ello, las garantías previstas para los derechos y libertades reguladas en el Capítulo II, ello no supone, en modo alguno, una no sujeción de la actuación de la Administración a su contenido normativo. Esto, no sólo por la vinculación entre Constitución y Administración que se infiere del contenido de los arts. 9, aptdo. 1 y 103, aptdo. 1, del Texto Constitucional, sino también, porque implícitamente lo exige el art. 53 al establecer, en su aptdo. 3, que "El reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo Tercero informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos".

De todo ello resulta que la Administración Autonómica, dentro de su ámbito competencial (art. 148, aptdo. 1.13, de la Constitución y art. 13, aptdo. 8, del Estatuto Andaluz), no puede sino asumir un pleno compromiso con la ciudadanía en orden a, de un lado, promover de forma clara, precisa y efectiva el acceso de los ciudadanos de nuestra Comunidad Autónoma a la vivienda y, de otra, garantizar que las viviendas sean merecedoras del calificativo de "dignas", es decir, reúnan las necesarias condiciones de salubridad y seguridad (entre otros, arts. 181, aptdo. 1 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana de 9 de Abril de 1976). Todo ello, sin perjuicio del deber de observar todo el complejo normativo que, particularmente, en aras a la tutela de las viviendas de protección oficial, contempla nuestro derecho positivo.

Sobre estas dos cuestiones (acceso a la vivienda y protección de las mismas), se presentan la mayoría de las quejas relativas a vivienda, si bien, respecto de las primeras, al tener competencia también la Administración Local en orden a la adjudicación de viviendas de promoción pública, sólo se comentan en este Area aquellas que por iniciativa del interesado o de esta Institución han sido

tramitadas ante las Comisiones Provinciales de Vivienda (quejas **784/88 y 568/89**).

En relación con el acceso de los ciudadanos a la vivienda y dada la cantidad y tipología de las quejas que sobre este problema se reciben en esta Institución, y a la vista de lo establecido en el tan citado art. 47 del Texto Constitucional, parece oportuno hacer una referencia, siquiera breve, al estado de la vivienda en la Comunidad.

En este sentido, en la Memoria "Diez años de Gestión" de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, citando datos del «censo y de la encuesta de presupuestos familiares de 1981», se establecía el déficit bruto de 51.000 familias sin disponibilidad de vivienda en nuestra Comunidad. Habrá que esperar al nuevo censo de viviendas de 1991, en el que se recogeran las alteraciones, sin duda importantes, que se han producido durante esta década. Pero, no obstante ello, sí disponemos de datos, facilitados por la Dirección General de Arquitectura y Vivienda de la citada Consejería, sobre la oferta de viviendas de protección oficial, tanto pública como privada, y de la vivienda libre, que no se puede decir que sean demasiado halagüeños respecto del grave déficit de viviendas que presenta la Comunidad Autónoma.

De los datos facilitados por el citado órgano nos encontramos con que en 1989 el total de visados concedidos para viviendas libres fué de 57.070 en toda la Comunidad Autónoma (el mayor número correspondió con gran diferencia a Málaga, que totalizó 23.371, mientras que en Sevilla se visaron 6.703 proyectos), en tanto que en el ejercicio correspondiente a 1988 el total de visados concedidos por los Colegios de Arquitectos fueron 64.994. Sin embargo, este descenso de la construcción de viviendas "libres" en la Comunidad Autónoma, no va a ser paliado en modo alguno por un aumento de las viviendas de protección oficial de promoción privada, por cuanto el total de viviendas de esta naturaleza iniciados en el ejercicio de 1989 han sido 10.999 frente a las 14.524 iniciadas en 1988, es decir, un 24'3 % menos que en el ejercicio anterior. Por tanto, no es posible concluir que en lo que se refiere a viviendas de esta naturaleza, se esté siguiendo una política satisfactoria en relación con el principio constitucional de promoción al acceso de la vivienda digna para todos los ciudadanos, como obligación que han de asumir los poderes públicos conforme al tan citado art. 47 del Texto Constitucional. Sobre todo, teniendo en cuenta el permanente aumento del gasto en los Presupuestos de las Administraciones Públicas, por mas que comprendemos que en la problemática de este sector tiene intervención un gran número de factores mas allá de las medidas económicas directas de fomento que facilita la Administración.

Por otro lado, aunque la Administración Autonómica ha potenciado la construcción de viviendas de promoción pública durante el ejercicio de 1989,

hecho que valoramos positivamente, ya que se ha pasado de 2.837 viviendas iniciadas en 1988 a 3.290 en 1989, es decir un 16 % más que en el ejercicio anterior, es preciso tener muy en cuenta que también se han terminado en 1989 1.500 viviendas aproximadamente menos que en 1988 (3.627 frente a 5.206); por otro lado, el total de viviendas ejecutadas en régimen de autoconstrucción ha sido de 204 (Si bien la Orden de 5 de junio de 1990, por la que se autorizan actuaciones en régimen de autoconstrucción, autoriza la ejecución de 423 viviendas en este régimen). Finalmente, es preciso resaltar que el total de solicitudes presentadas de viviendas de promoción pública en 1989, para 3.564 adjudicadas, han sido 16.235, lo que teniendo en cuenta las circunstancias en las que los reclamantes dicen encontrarse en sus escritos de queja, en no pocas ocasiones confirmadas por la Administración, pese a las cuales resultan excluidos de las listas de adjudicatarios por no reunir la puntuación necesaria, permite valorar en parte la situación deficitaria en que se encuentra este sector, toda vez que, pese a la situaciones sumamente precarias en que se encuentran los reclamantes, esta Institución no viene observando, salvo excepciones, que se produzcan vulneraciones de la normativa establecida por el Decreto 237/85, de 6 de noviembre, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública.

Una manifestación de las "dificultades" con que el solicitante de viviendas de promoción pública se encuentra para acceder a ellas,, lo constituye el hecho de que tengan que "competir" con otros solicitantes dentro de los estrechos márgenes que sobre los ingresos de la unidad familiar establece el Decreto 237/85, de 6 de noviembre, y que aconseja, a juicio de esta Institución, una modificación, al menos, en el sentido que a continuación se propone.

El art. 7 del citado Decreto considera como causa de exclusión, en todo caso, el que no se acredite por el interesado "ingresos familiares totales, iguales o inferiores a 2,5 veces el Salario Mínimo Interprofesional y además que estos ingresos familiares resultantes por miembro sean iguales o inferiores a 0'70 veces el S.M.I. Este valor resultante se calculará mediante el cociente entre los ingresos familiares totales, de cualquier concepto, y el número de miembros de la familia solicitante", pero al mismo tiempo, a no ser que se trate de viviendas en precario, se excluye al solicitante que por circunstancias familiares y/o económicas no pueda asegurar el pago del arrendamiento, ni aún subvencionado en parte. Estas circunstancias se dan con frecuencia en nuestra Comunidad, por lo que, estimamos, que con objeto de garantizar en mayor medida el acceso de todos los ciudadanos a una vivienda digna, debe ser modificado el párrafo «in fine» del aptdo. 1º.a), del art. 5 del tantas veces citado Decreto 237/85, de 6 de noviembre, que refiriéndose a las vivienda en precario establece que "El número de viviendas destinadas a cubrir esta necesidad no podrá exceder del 15 % como máximo del total de viviendas en cada promoción", en el sentido de que se establezca un porcentaje mínimo de viviendas destinadas a este fin en todas las

promociones públicas que se construyan, destinado a aquellos solicitantes cuyos ingresos sean inferiores a la cantidad que reglamentariamente se determine.

Por otro lado, creemos que el límite del 2'5 mencionado, debe ser matizado de forma que no actúe de una forma tan rígida, e incluso desaparezca, para algunos supuestos (vgr. a partir de un determinado número de miembros de la unidad familiar), toda vez que si la unidad familiar tiene un gran número de miembros, puede ocurrir que, si bien la suma de todos los ingresos percibidos es superior a este límite, la cantidad percibida por cada uno sea muy inferior al 0'70 del S.M.I. En consecuencia, una familia cuyos ingresos supere el citado límite del 2'5, puede resultar excluida de la lista de adjudicatarios pese a que sus miembros posean unos ingresos muy inferiores al 0'70, frente a otra que resulte adjudicataria por estar dentro de aquel límite del 2'5, aunque los ingresos por miembro sean superiores a los de aquella.

2.1.2.- LA ADJUDICACION DE VIVIENDAS DE PROMOCION PUBLICA.

Hemos comentado como, en la mayoría de los supuestos en que se presentan quejas por vulneración del Decreto 237/85, de 6 de noviembre, tras realizar las actuaciones oportunas en orden a la investigación de los hechos denunciados, esta Institución no observa actuación irregular por parte de la Administración Pública.

Sin embargo, existen excepciones en algunos casos en los que se ha detectado que en la gestión que a los Ayuntamientos encomienda el citado Decreto, se producen algunas vulneraciones del Ordenamiento Jurídico. Tal ocurre con los supuestos a los que a continuación vamos a hacer referencia y que se resaltan en este Área por cuanto al no haberse resuelto las cuestiones que planteaban por los Ayuntamientos, fué preciso que esta Institución se dirigiera a las Comisiones Provinciales de la Vivienda, organismos adscritos a la Consejería de Obras Públicas y Transportes.

En el Informe Anual al Parlamento relativo a 1988, se hacía mención a la primera de las quejas que vamos a comentar, la **784/88**, sobre la que, en la fecha de cierre del Informe anterior, no se había obtenido respuesta. La cuestión de fondo planteada en ella y que motivó la formulación de un Recordatorio del deber legal de observar determinada normativa del tan citado Decreto 237/85, de 6 de noviembre (citada pag. 183 a 187 del Informe Anual de 1988), era la exclusión del reclamante de la lista de adjudicatarios por tener vivienda propia, sin que el Ayuntamiento hubiera valorado las características de la vivienda que habitaba en orden a determinar si, en este caso, se había producido la situación de

hacinamiento que prevé el Anexo I, aptdo. 3.b, ni que debía ser puntuada conforme al baremo determinado en el Anexo II.2.b del citado Decreto.

Al no ser aceptado el contenido del Recordatorio legal formulado, fué preciso que esta Institución se dirigiera a la Comisión Provincial de Urbanismo de Jaén dictando la oportuna resolución sobre la necesidad de observar la normativa establecida en el Decreto regulador de la adjudicación de estas viviendas.

Finalmente, en Febrero de 1989, se recibía la respuesta interesada, informando la citada Delegación Provincial que:

"(...) el asunto en cuestión ha sido resuelto favorablemente por la Comisión Provincial de la Vivienda, en sesión celebrada el 16 de noviembre del pasado año, figurando pues el Sr. I. [el reclamante] en la lista definitiva como beneficiario de una vivienda."

La segunda de las quejas que hemos estimado oportuno resaltar como significativa de esta misma problemática es la **568/89**.

En este caso, el escrito lo presentaba una reclamante que manifestaba que, tras haber recibido una llamada telefónica de la asistente social del Ayuntamiento para que renunciara a su solicitud de vivienda, a lo que se negó, apareció como excluida en la lista provisional de adjudicatarios por haber renunciado a su petición, cosa incierta según exponía la reclamante.

La Alcaldía-Presidencia nos informó que la interesada había manifestado a un miembro de la Comisión Local de Vivienda su interés de renunciar y que, además, había presentado su alegación fuera de plazo. La interesada, por su parte, negó estos dos hechos.

Aunque esta Institución estimó que de un supuesto de renuncia a un derecho se debe dejar siempre constancia en el expediente por escrito ante la transcendencia jurídica que conlleva, decidió, ante la dificultad de probar si se había producido o no la renuncia, investigar, al menos, si la reclamación se había presentado dentro de plazo. Como quiera que sobre este hecho también existía discrepancia, se optó por interesar del Ayuntamiento certificación sobre los plazos durante los que habían estado expuestas al público las listas que contemplan los arts. 12, aptdo. 1º y 2º y art. 14 del Decreto 237/85, de 6 de noviembre.

Remitida esta documentación, resultó que las listas habían estado expuestas desde el 27 de Marzo de 1989 al 10 de Abril de 1989, ambos inclusive. Dado que el art. 12 del citado Decreto determina que las listas deberán quedar expuestas por un plazo de 15 días y que el art. 59 de la Ley de Procedimiento Administrativo establece que "los plazos se contarán siempre a

partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate", siendo así que, por otro lado, el art. 60, aptdo. 1, del citado texto legal, determina que "siempre que no se exprese otra cosa, cuando los plazos se señalen por días, se entienden que son hábiles, excluyéndose del cómputo los feriados", esta Institución estimó que al haber estado expuestas las listas durante el plazo a que se refería la certificación, se habían vulnerado los preceptos citados, por cuanto:

a) De la certificación se desprendería que fue incluido en el cómputo del plazo (en la certificación se especifica que "ambos inclusive") el mismo día de la publicación, suponiendo ello una infracción al art. 59 anteriormente citado. Es decir: el día inicial del plazo no es el de la publicación, sino, por imperativo de este precepto, el siguiente. Ello conforme a regla general «dies a quo non computatur in termino», que ha sido recogida por el Tribunal Supremo, entre otras, en Sentencia de 28 de Abril de 1980.

b) Por otro lado, la declaración explícita que hace el citado art. 60, aptdo. 1, del texto regulador de nuestro procedimiento administrativo, (en el sentido de que si no se expresa otra cosa, cuando los plazos se señalan por días, se entenderá que éstos son hábiles, excluyéndose del conjunto los feriados) supone que en la exposición al público de la lista efectuada en esa Corporación no se observó lo dispuesto en este precepto, ya que se han contabilizado los feriados, siendo así que, en el supuesto que nos ocupa, el plazo señalado a estos efectos se establece "por días" tal y como se deduce del art. 12, aptdo. 1º del Decreto 237/85, de 6 de noviembre, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública, ya que este precepto dice literalmente que "la lista de solicitantes ordenada según el artículo anterior quedará expuesta en los tabloneros de anuncios de los respectivos Ayuntamientos por un plazo de quince días, durante el cual podrán formular reclamaciones contra la misma aquéllos que se consideren perjudicados", sin que, desde luego, en este precepto "se exprese otra cosa" que pueda llevar a una interpretación a contrario del principio general que de forma precisa establece el art. 60, aptdo. 1º de la tantas veces citada Ley de Procedimiento Administrativo.

Por todo ello, dado que la inobservación de estos preceptos había creado en la reclamante una situación de indefensión en vía administrativa, se comunicó al Ayuntamiento la posición de esta Institución, formulando el oportuno Recordatorio Legal del deber de observar los citados preceptos, dándose, asimismo, traslado de los antecedentes del expediente a la Comisión Provincial de la Vivienda e interesando de ésta que, a la vista de los mismos, nos mantuvieran informados de la resolución que finalmente se adoptase, como sí se hizo, al informarnos posteriormente la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes que, la citada Comisión Provincial había incluido a la reclamante en la lista de adjudicatarios con el número 17 y con una puntuación de 303 puntos.

2.1.3.- FOMENTO PARA EL ACCESO A LA VIVIENDA. EL PROBLEMA DE LAS DILACIONES EN EL PAGO DE SUBVENCIONES PERSONALES.

Esta Institución viene mostrando su preocupación por el grave retraso que se viene observando en el pago efectivo a los adquirentes de viviendas de protección oficial de promoción privada (o a los promotores que en aquéllos se subrogan) y que hace que la ayuda, a fondo perdido, que durante el anterior Plan Cuatrienal 1983-1987 (Real Decreto 1494/87) se concedía, no tuviera los efectos previstos, pues, en no pocas ocasiones, ante la tardanza de la Administración, el promotor hacía firmar al adquirente un efecto cambiario con la consecuencia de que, si llegada una determinada fecha y el promotor que se había subrogado en el lugar del adquirente no recibía el importe de la subvención, éste pagaría su importe al promotor, desembolso que desvirtúa la finalidad de la subvención, que no es otra que evitar el que el adquirente tenga que pagar completamente la aportación inicial. En todo caso, las subvenciones personales entregadas tardíamente suponen ayudas devaluadas, dado que no se contempla, desgraciadamente, el pago de intereses por demora y que, además, llegan cuando el esfuerzo para la adquisición de las viviendas, en no pocas ocasiones, esté ya realizado, por lo que quedan configuradas como meros reembolsos de cantidades ya entregadas, desvirtuándose en uno y otro caso la naturaleza de dichas subvenciones.

Como supuestos representativos de esta situación cabe resaltar la queja **651/87**, que se venía tramitando desde 1987 y que fue recogida en el anterior informe (pág. 209). Durante 1989 fue preciso formular, al amparo del art. 29, aptdo. 1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, al Ilmo. Sr. Director General de Arquitectura y Vivienda, un recordatorio legal del deber de auxilio preferente y urgente a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, conforme al art. 19, aptdo. 1, del citado Texto legal, y se interesaba de la citada Autoridad que nos informara sobre determinados aspectos de la tramitación de esa subvención; la citada Dirección General, finalmente, nos comunicó que:

"(...) Actualmente estamos esperando recibir del MOPU. los fondos correspondientes al año 1989, con destino al abono de las subvenciones personales y por un importe equivalente a 3.000 millones de pesetas que se producirían en varios envíos durante el presente año.

Actualmente se está produciendo el abono de las subvenciones personales correspondientes a los expedientes recibidos en estos Servicios Centrales durante los meses de octubre, noviembre y diciembre de 1987.

Por tanto, cuando se reciba la nueva remesa de fondos citada, se continuarán

efectuando los abonos correspondientes a los expedientes recibidos en 1988".

Como quiera que, de acuerdo con la información facilitada se estaba procediendo al abono efectivo de los expedientes, que como en el caso del interesado fueron remitidos en el ejercicio de 1987, procedimos a comunicar esta circunstancia al interesado, quien, posteriormente nos informó que había recibido el abono efectivo de la subvención solicitada.

Un supuesto similar pero, en este caso, el escrito lo presentaba el Consejero Delegado de una empresa constructora, fué el de la **1300/88**, en la que el interesado reclama por el impago de unas subvenciones relativas a tres expedientes que se habían remitido a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda en Julio y Agosto de 1987. Tras las actuaciones realizadas por la Institución se procedió al archivo del expediente con el mismo resultado positivo que el supuesto anterior.

En otros supuestos, las dilaciones en el pago de las subvención se produjeron no sólo por la complejidad del procedimiento, cuando no descoordinación entre la Administración del Estado y la Autonómica, sino directamente por la falta de diligencia de esta última. Representativas de estos supuestos son las quejas **589/88**, **1166/88** y **124/89**, en las que los reclamantes solicitaban el abono de una subvención personal solicitada el 5 de Junio de 1985, informándonos la Administración que:

"(...) A la vista de lo expuesto anteriormente, este Organismo optó por tramitar la solicitud de subvención personal solicitada el día 5 de Junio de 1985, puesto que era más beneficiosa a sus intereses particulares, requiriéndose a R.L.G. copia de la declaración del Impuesto sobre la Renta correspondiente al año 1983, puesto que los documentos presentados en su día eran incompletos. Todo ello, en virtud de lo establecido en el R.D. 3280/84, de 14 de Diciembre.

Hasta la fecha de hoy, esta Delegación Provincial no ha recibido ningún tipo de contestación por parte de D. RLG, es por lo que en virtud de lo expuesto anteriormente, dicho expediente se encuentra paralizado".

Como quiera que causó extrañeza a esta Institución que, por un lado, el interesado acudiera en queja a la misma por no haber obtenido respuesta a la ayuda interesada, y por otro, la Administración considerará que la no concesión de la subvención estaba motivada por no responder el propio interesado al requerimiento formulado por la Administración, tras dar traslado del contenido de la información remitida al reclamante se le requería para que a la mayor brevedad posible nos comunicara si había procedido a cumplimentar la documentación requerida por la citada Delegación Provincial.

En respuesta a este escrito, el interesado manifestaba, en síntesis, que no había recibido tal requerimiento y que no había aportado la documentación solicitada (fotocopia de la Declaración del I.R.P.F.) al no llegar a «los mínimos impuestos por la legislación», pero que adjuntó a la solicitud de subvención los certificados de empresa del año 1984.

De acuerdo con el contenido de este escrito y dado que el art. 10 del R.D. 3280/83, de 24 de Diciembre, permitía que se acreditaran, en defecto de la citada declaración, los ingresos percibidos por el certificado de esta naturaleza, nos dirigimos de nuevo a la Delegación Provincial interesando, esta vez, que se nos remitiera fotocopia de la notificación del requerimiento que había realizado al interesado.

En respuesta a este escrito, la Delegación Provincial nos comunicaba, entre otros extremos, que:

" - El tan mencionado requerimiento no existió como tal requerimiento general, sino que la funcionaria correspondiente solicitó verbalmente a otro de los compradores de ese grupo de viviendas que transmitiese a los demás la necesidad de aportar la documentación que faltaba. "

Tras reconocer el error cometido, se nos informaba que se había procedido a reabrir el expediente con objeto de dictar la resolución que procediera. Posteriormente, nos fué remitida copia de la resolución adoptada y enviada a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda para la finalización y orden de la pago de la subvención concedida.

En el caso de la queja **1166/88**, ésta obedecía a que una subvención concedida el 19 de Diciembre de 1986, todavía no se le había abonado al interesado. Entendiendo esta Institución, como en los supuestos anteriores, que se había superado, en gran medida, el plazo de seis meses establecido en el art. 61, aptdo. 1º, de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de Julio de 1958, sin que se hubiese ultimado la tramitación del expediente, nos dirigimos a la tan citada Dirección General de Arquitectura y Vivienda, quien nos comunicó que, en resumen, el expediente para la concesión de la subvención estaba ultimado al 7 de Octubre de 1987, pero fue devuelto con fecha 28 de Octubre de 1988 ante el reparo formulado por la Intervención Delegada, reparo consistente en que no se había presentado original o fotocopia compulsada de la escritura de compraventa del inmueble y de la resolución de la Delegación Provincial.

Es decir, se tuvo paralizado durante más de un año, un expediente en los Servicios Centrales, cuando en realidad el defecto debió ser subsanado en la propia Delegación Provincial antes de su remisión a aquéllos, lo que hubiese

evitado el retraso producido; en todo caso, la Administración podía haber notificado la existencia de esta deficiencia al interesado por la vía del art. 54 de la Ley de 17 de Julio de 1958, de Procedimiento Administrativo.

No obstante, la Dirección General nos informó que, finalmente, se iba a abonar la subvención solicitada, pero el retraso y la descoordinación quedaban patentes.

Por último, cabe resaltar la queja **124/89**, representativa de que durante este ejercicio han continuado produciéndose idénticas dilaciones a las ya referidas. En este supuesto, el retraso afectaba a toda una Comunidad de Vecinos y, aunque las subvenciones habían sido aprobadas en 1987, no se habían remitido a la fiscalización de la Intervención Delegada hasta el 26 de Julio de 1989. Esta, formuló, adecuadamente, nota de reparos, ya que la cuantía de las subvenciones solicitadas excedían del límite del 50 % de la aportación inicial establecido por el R.D. 3280/83, de 14 de Diciembre, siendo remitidas a la Delegación Provincial correspondiente para la subsanación del error. Ahora bien, aunque esta Institución estimó ajustado a derecho el reparo formulado y fué informada de que, aproximadamente, un mes después se iba a proceder al abono efectivo de la subvención, lamentó, una vez más, que después de la enorme dilación observada en la tramitación del expediente, se procediese a subsanar un error que, o bien debió detectarse en la propia Delegación Provincial antes de su remisión a la Dirección General, o bien debió ser sometido a fiscalización de la Intervención Delegada en un plazo inferior para evitar los perjuicios que causan a los beneficiarios de las subvenciones estas dilaciones.

Finalmente, queremos sobre este mismo problema, resaltar una serie de quejas en las que los interesados denunciaban, en definitiva, una situación de sobreprecio. Nos referimos a las quejas **175, 205, 215, 314, 317, 454, 459, 460, 878, 1543 y 1544/89**. La peculiaridad que ofrecían estas quejas es que el importe de la subvención personal, ante el retraso producido en su abono, había sido pagado por los interesados al promotor quien, sin embargo, continuaba apareciendo como beneficiario de la subvención, al haberse subrogado en la situación de aquéllos.

Normalmente, esta circunstancia se produce como consecuencia de que, en no pocas ocasiones, el promotor descuenta de la aportación inicial el importe de la subvención personal, pero subrogándose en el lugar del adquirente y cerrando la operación con la garantía de que, si a una determinada fecha no ha recibido el importe de la subvención, responderá, por medio del efecto timbrado firmado, el adquirente. Consecuentemente, ante los enormes retrasos que se están produciendo en el pago de las subvenciones, lo normal es que llegue la fecha del vencimiento del efecto timbrado sin que el promotor haya recibido el importe de la

subvención, por lo que al ejecutar aquél, si la Administración no tiene noticias de este hecho, gira, en su día, el importe de la subvención al promotor, produciéndose un enriquecimiento sin causa a favor de éste y, en última instancia, un sobre-precio sobre el oficialmente establecido para las viviendas de protección oficial.

Ante estos hechos, iniciamos las investigaciones oportunas, informándonos la Dirección General de Arquitectura y Vivienda que, en definitiva, lo que había ocurrido es que las partes, al margen de la Administración, habían alterado los pactos recogidos y supervisados en su día, por la Delegación Provincial correspondiente, estimando, en definitiva, que la Administración, en este asunto, había actuado de forma correcta y ajustada a derecho y que si, no obstante, la protesta obedecía a que el promotor no quería devolver el importe de la subvención tal y como se había pactado, los reclamantes podían denunciar al promotor ante los tribunales ordinarios por incumplimiento contractual.

Esta Institución no compartía el criterio de la citada Dirección General, por cuanto estimábamos que, si bien es cierto que del cumplimiento de los contratos entienden los tribunales ordinarios, ello es sin perjuicio de las competencias de supervisión "que en el régimen de viviendas de protección oficial tiene la Administración Pública". En estos supuestos, tal y como hemos indicado, se estimaba que se podía producir un enriquecimiento sin causa a favor del promotor como consecuencia, al menos indirecta, de la intervención de la Administración concedente de la subvención personal, por cuanto esta cantidad ya había sido percibida por el vendedor. Además, no podemos olvidar que, aunque la Administración no puede quedar sometida en el cumplimiento de sus obligaciones a los pactos que realicen los particulares, sí es cierto que, de no producirse las enormes dilaciones que aparecen en la tramitación de estos expedientes, es más que probable que los efectos timbrados no se hubieren ejecutado.

Esta penosa situación quedó, afortunadamente, resuelta al comunicar la citada Dirección General, en respuesta a una ampliación de informe interesada por esta Institución, que las subvenciones aprobadas serían, finalmente, abonadas a los adquirentes y no al promotor a la vista de la documentación obrante en aquella.

2.1.4.- SOBRE LA PROTECCION DE LA VIVIENDA POR LA ADMINISTRACION PUBLICA. EL PROBLEMA DE LOS VICIOS Y DEFECTOS EN LA CONSTRUCCION.

Dentro de los escritos de queja que relacionados con problemas de vivienda se reciben en esta Institución, sin duda, los referidos a deficiencias y vicios en la construcción apreciados en viviendas de protección oficial de promoción pública y, sobre todo, privada, constituyen el bloque mayor de quejas presentadas en este Area. Se trata, en definitiva, de vulneraciones del R.D. 3148/78, de 10 de

noviembre, R.D. 2960/86, de 12 de noviembre, y Decreto 2114/68 de 24 de Julio, que establecen, sin perjuicio de otras normas muy numerosas en esta materia, el Régimen Legal de las viviendas de protección oficial.

La experiencia de esta Institución, a la vista de las quejas presentadas y tramitadas, permite estimar que, por más que sea imprescindible el dotar de mayores garantías al adquirente de estas viviendas, el problema que, en la práctica, se plantea respecto de la tutela que la Administración Pública debe ejercer sobre estas viviendas es, de un lado, la ineficacia (falta de rigurosidad) de los técnicos de control previo de la edificación (calificación provisional y definitiva) y de otro, sobre todo, la inoperancia de la ulterior tutela que la Administración debe ejercer cuando aparecen vicios ocultos no detectados en el momento de conceder aquellas calificaciones.

Ante las reclamaciones que presentan los ciudadanos por la aparición de deficiencias y vicios en su vivienda, lo cierto es que, o bien la empresa constructora, y/o inmobiliaria, aceptan los requerimientos de obras realizados por la Administración, en cuyo supuesto el problema se resuelve en breve plazo de tiempo, o no son aceptadas aquellas y en este supuesto se procede a incoar expedientes sancionadores cuyas resoluciones, al menos en las experiencias vividas por esta Institución, en numerosas ocasiones no se ejecutan, siendo así que las técnicas de ejecución forzosa de las órdenes de obras que dicta la Administración o no se utilizan (supuesto de la ejecución subsidiaria a la que rara vez se acude), o no se llevan hasta sus últimas consecuencias (supuesto de las multas coercitivas).

De las dilaciones e inoperancias con que la Consejería de Obras Públicas y Transportes tramita los expedientes tendentes a solventar los problemas que plantean las deficiencias constructivas en estas viviendas, estimamos que dan cumplida respuesta algunas de las quejas que a continuación se resaltan. Quejas que, como la **830/85**, viene tramitando esta Institución desde su puesta en funcionamiento, sin resultado práctico alguno para los reclamantes, pese a la evidente razón que les ampara.

Por tanto, el problema, con serlo, no es establecer una nueva normativa que añada otras previsiones o sustituya las ya existentes en aras a dotar de las debidas garantías a los adquirentes de viviendas. El problema fundamental es, justamente, que los resortes que establece la normativa actual, o no se utilizan (ejecución subsidiaria), o no se llevan a efecto eficazmente (multa coercitiva).

La queja **830/85** es un expediente, tal y como hemos indicado, exponente de las dilaciones e ineficacias de las medidas adoptadas por la Administración para proteger viviendas de protección oficial de promoción privada.

En el informe al Parlamento de 1987 (pág. 384) se dió cuenta de las distintas actuaciones realizadas por esta Institución en ese expediente. Asimismo, en el Informe de 1988 se citó entre los expedientes que aún se encontraban en trámite procedentes de años anteriores. Durante el ejercicio de 1989, la actuación realizada por esta Institución se concreta en un Recordatorio legal del deber de observar varios preceptos y en una Sugerencia, que se efectuó previa valoración de los diversos antecedentes obrantes en el expediente de queja y llegar a las siguientes conclusiones, que fueron, junto con las resoluciones adoptadas, trasladadas al Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas y Transportes:

"a) Después de transcurridos seis años desde la incoación del expediente DP-CO-622/82, esta Institución no tiene certeza de que las obras previstas en la resolución del citado expediente, hayan sido efectivamente ejecutadas. Desconociendo, asimismo, la concreta valoración que la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de ... ha efectuado del informe confeccionado a instancias de esta Institución.

b) El recurso interpuesto en alzada por los reclamantes con fecha 9 de octubre de 1986 ante el Ilmo. Sr. Director General de Arquitectura y Vivienda, ante la resolución de la tantas veces citada Delegación Provincial, de 16 de Septiembre de 1986, por la que se disponía el archivo de las actuaciones en el expediente DP-CO-682/82, al parecer no ha sido resuelto (al menos no tenemos constancia de este hecho), pese al transcurso de dos años desde la interposición del mismo.

c) Ignoramos si la orden de obra dada en el expediente que se incoa con la referencia DP-CO-45/87 (como consecuencia, según la Delegación Provincial, de la aparición de nuevas deficiencias) ha sido ejecutada en su totalidad y, en caso contrario, de las medidas concretas y efectivas que se hayan adoptado para obligar a la Empresa Constructora a su ejecución. Toda vez que la información facilitada por la Delegación de Obras Públicas y Transportes se refiere a la imposición de una multa coercitiva ante el incumplimiento de la orden de obras, procedimiento de ejecución que dió lugar al expediente sancionador VP-CO-32/87, cuya resolución, por cierto, hace más de un año que ha sido impugnada en alzada (con fecha 30 de septiembre de 1987), sin que hasta la fecha tengamos conocimiento de que haya sido resuelto. Como tampoco conocemos, si al amparo del art. 106 de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de Julio de 1958, se ha dictado, suspendiendo, a la vista del recurso interpuesto, la ejecución del procedimiento relativo a la multa coercitiva, o de la propia orden de obras en tanto se resuelva la alzada, ignorándose, asimismo, si la interposición de esta alzada se produce por considerar la Empresa Constructora que se han vulnerado aspectos procedimentales relativos a la tramitación del expediente incoado, a los efectos de

imposición de la multa coercitiva, o, por el contrario la interposición del mismo obedece a una discrepancia sobre el contenido de la propia orden de obras, cuya inejecución dió origen a la incoación de aquel expediente."

El contenido de la resolución dictada por esta Institución, fué el siguiente:

"En consecuencia, a la vista de que en la tramitación de los expedientes se está produciendo un reiterado incumplimiento de los principios de celeridad y eficacia, recogidos entre otros preceptos, en el art. 29, aptdo. 1 de la Ley de Procedimiento Administrativo anteriormente citada, así como del artículo 103, aptdo. 1, del texto constitucional, y de que por otro lado, en cuanto a la cuestión de fondo que plantea la queja, se refiere a la existencia de una larga serie de deficiencias constructivas de las que solo parcialmente, al parecer, ha respondido la Empresa Constructora, que afecta a un gran número de propietarios de viviendas de protección oficial, y sobre cuya cuestión la Administración posee amplias competencias de supervisión y de ejecución de los actos administrativos, que en virtud de aquella puede dictar con objeto de sancionar las infracciones al régimen legal de las Viviendas de Protección Oficial recogidas, entre otras normas, en el Decreto 2114/68, de 24 de Julio y Real Decreto-Ley 3148/78, de 10 de noviembre, con el debido respeto y al amparo del art. 29, aptdo. 1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se formula a V.E. Sugerencia en el sentido de que, previos los informes técnicos y jurídicos, se den las instrucciones oportunas a los órganos que correspondan para que, a la mayor brevedad, se proceda a:

a) Determinar, de forma que quede delimitada con precisión, la naturaleza de las deficiencias constructivas, el grado de ejecución de las órdenes de obras dadas y las medidas a adoptar, en el supuesto de que éste, sólo sea parcial, en orden a obligar conforme a lo establecido en el art. 104 y ss. de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de Julio de 1958, a cumplir lo ordenado.

b) Resolver los recursos interpuestos y efectuar, en su caso, el seguimiento puntual de la ejecución de las resoluciones que se adopten".

La citada autoridad nos contestó informándonos que el recurso de alzada había sido resuelto y notificado a los interesados, sin que se diera respuesta con este escrito a las distintas cuestiones planteadas por esta Institución.

Por todo ello, se estimó oportuno encargar un nuevo informe a un facultativo competente sobre determinadas cuestiones que planteaba el expediente y enviar un escrito al Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas y Transportes en el que, entre otras cuestiones, se le decía que:

"Con fecha 23 de enero del presente año, enviábamos a V.E. escrito del que le adjuntamos fotocopia, y por el que, en definitiva, se enviaba un resumen de los antecedentes y actuaciones seguidas por esta Institución en el expediente de queja 830/85, relativo al expediente DP-CO-68/82 ("acumulado" con los expedientes 85 y 93/82). En este escrito se daba cuenta de la conclusión a que había llegado esta Institución sobre la tramitación del citado expediente DP-CO-68/82 y se hacía referencia a varias cuestiones que planteaban los nuevos expedientes incoados por esa Consejería DP-CO-45/87 y VP-CO-32/87. Finalmente, en nuestro escrito se formulaba, al amparo del artículo 29, apdo. 1, de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, un Recordatorio de Deberes legales y una Sugerencia.

Como respuesta a nuestro escrito sólo se recibió un escrito de V.E. en el que únicamente se da respuesta a una de las cuestiones: la resolución del recurso de alzada presentado por los interesados frente a la resolución de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes, de 9 de abril de 1986.

Posteriormente, se recibía nuevo escrito de los interesados por el que comunicaban, entre otros extremos, que habían recibido la resolución adoptada por V.E. por la que se desestimaba el recurso interpuesto frente a la resolución citada de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes, acordándose el archivo de las actuaciones, por cuanto los interesados no habían aportado documentos o pruebas que desvirtuaran los hechos que sirvieron de base a la citada resolución de archivo de las actuaciones.

A la vista de la resolución adoptada se estimó que esa Consejería no había aceptado la Sugerencia formulada por esta Institución en lo que se refiere al apartado a) de la misma, y como quiera que, teniendo en cuenta los diversos antecedentes obrantes en el expediente de queja y las manifestaciones realizadas por los interesados, esta Institución estimó, sin perjuicio de la presunción de imparcialidad y objetividad de los informes de los servicios técnicos de la Delegación Provincial de O.P. y T. -presunción en todo caso iuris-tantum-, que continuaban existiendo discrepancias sobre si se había dado cumplimiento por parte de la promotora a la resolución dictada en el expediente DP-CO-68/82, fue preciso interesar un nuevo informe a un técnico competente, sobre las siguientes cuestiones:

1º Si la orden de obras, dictada en 1982 por la Delegación de Obras Públicas y Transportes, había sido cumplidamente ejecutada, cuando ésta decide archivar el expediente.

2º Si las denominadas "nuevas deficiencias" habían sido recogidas en su

totalidad, en la nueva orden de obras de mayo de 1987.

Una vez emitido éste, adjuntamos copia del mismo, visado por el Colegio Oficial de Arquitectos de Andalucía Occidental, Delegación de Córdoba.

En consecuencia y de acuerdo con los antecedentes obrantes en el expediente, esta Institución quiere mostrar su disconformidad, tanto con la forma en que se ha tramitado este expediente (a ello se hacía referencia en nuestro escrito anterior), como con el contenido de las resoluciones adoptadas por la Delegación Provincial de esa Consejería y posteriormente por V.E."

Este segundo escrito obtuvo una respuesta positiva por parte de la Consejería citada, por cuanto manifestaba la voluntad de hacer ejecutar la orden de obras, toda vez que, junto a la remisión de un extenso informe sobre los hechos, se nos comunicaba que:

"A la vista del documento mencionado, se desprende que la empresa M.,S.A., ha seguido incumpliendo la orden de subsanación de deficiencias dictado el 25 de Octubre de 1989. Por todo ello, se ha procedido por esta Consejería a imponer una sanción con fecha 5 de Agosto del año en curso por el valor de las reparaciones necesarias (900.000 ptas). Dicha multa tiene carácter coercitivo y se irá imponiendo sucesiva y periódicamente hasta la total ejecución de las obras ordenadas en su día".

No obstante, esta Institución ha estimado oportuno continuar con el seguimiento de la tramitación del expediente, con objeto de conocer si las obras son finalmente ejecutadas y las multas abonadas por la inmobiliaria.

Un segundo supuesto que hemos estimado oportuno resaltar es el de la queja **162/86**, de la que se dió cuenta al Parlamento en el ejercicio de 1988 (pág. 209) como expediente en trámite procedente de ejercicios anteriores.

La cuestión de fondo planteada es la inejecución por el obligado de una orden de obras dada por la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, la inexistencia de dotación presupuestaria en la Delegación Provincial para hacer frente a una posible ejecución subsidiaria y la ineficacia en la realización del procedimiento de coacción alternativo, la multa coercitiva al no llegar a abonarse ésta.

Sobre las actuaciones seguidas por esta Institución en orden a supervisar la actuación de la Consejería encaminada a ejecutar la resolución adoptada, basta señalar que, además de un Recordatorio Legal sobre la irrenunciabilidad de la ejecución subsidiaria como procedimiento de ejecución

forzosa del acto administrativo, se han enviado más de diez escritos, interesándonos sobre la ejecución de aquélla, a las distintas autoridades con competencia en la materia (Delegaciones Provinciales de la Consejería de Obras Públicas y Transportes y de Hacienda y Planificación), sin que, finalmente, haya sido posible conseguir que se ejecute la orden de obras dada por la Delegación Provincial el 5 de Marzo de 1985 y confirmada el 30 de Septiembre del mismo año, y sin que, tampoco, hayamos tenido conocimiento de que se hubieran abonado ninguna de las multas coercitivas impuestas por esa Delegación Provincial.

Ante esta situación, se interesó de la Dirección General de Tesorería que se dictara una circular (se resalta en el presente Informe en el Area correspondiente a Hacienda y Planificación) a los Delegados Provinciales de la Consejería de Hacienda y Planificación dando instrucciones sobre la importancia del seguimiento puntual del cobro efectivo de las multas coercitivas impuestas para compeler al obligado a ejecutar las órdenes de obras dadas por la Administración, circular que, formalmente, tuvo una respuesta favorable por parte de esa Dirección General.

No obstante, en el supuesto de hecho a que se refería esta queja no se consiguió que la resolución adoptada se ejecutara, por lo que, ante la ausencia de poderes coercitivos por parte de esta Institución, se dieron por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja, sin perjuicio de destacar, una vez más, la existencia de esta problemática en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Un resultado bien distinto de los supuestos anteriores tuvo la tramitación de la queja **788/87**, por la que se denunciaba la existencia de deficiencias constructivas en la infraestructura de una barriada y sus viviendas de promoción pública recientemente ejecutada.

En la fecha de cierre del anterior informe, la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes ya nos había comunicado que por resolución de 29 de Septiembre de 1988, la Dirección General de Arquitectura y Vivienda había contratado la ejecución de obras de reforma de la barriada con un presupuesto de contrata de 208.862.782 ptas., y un plazo de ejecución de 26 meses.

Sin embargo, esta Institución estimó que ello daba respuesta a uno de los problemas planteados: el derivado de las deficiencias de infraestructura de la barriada, pero que quedaban pendientes las deficiencias constructivas que presentaban las viviendas. Por ello, se interesó un nuevo informe sobre esta cuestión y de forma más concreta, sobre si se había determinado, de acuerdo con los informes técnicos de la Delegación Provincial, si las mismas estaban motivadas por vicios ocultos o, en su defecto, eran debidas al mal uso o desgaste por el tiempo transcurrido desde su construcción.

Finalmente, la Delegación Provincial nos remitió los informes de los Servicios Técnicos, así como las recomendaciones necesarias para la redacción del proyecto de reforzamiento de las estructuras que tenían previsto se ultimara en el plazo de una semana. Asimismo, nos comunicó que se había dado orden de comienzo de obras para el mismo día en que se enviaba el informe a la Institución de aquellas viviendas que, a la vista de los ensayos realizados, hubieran tenido un resultado de resistencia del hormigón más bajo.

Esta Institución, pese a las dilaciones observadas desde que se procedió a la admisión a trámite de la queja, estimó, a la vista de los distintos informes remitidos, que se estaban realizando distintas actuaciones en orden a la subsanación de las deficiencias que afectaban a la barriada y sus viviendas, sin que se observara una paralización de las actuaciones, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja, no sin comunicar, al mismo tiempo, a los reclamantes que si en la ejecución de las obras previstas observaran dilaciones excesivas en el tiempo o cualquier otra irregularidad, nos lo comunicaran con objeto de continuar con la tramitación del expediente de queja.

Respecto a la queja **206/89**, presentada también por inexecución de una resolución de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes, la Institución se dirigió a este órgano quien le informó que el expediente había sido remitido al Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas y Transportes, al haberse interpuesto recurso de alzada por la promotora denunciada.

Como consecuencia de ello, nos dirigimos a la citada Autoridad quien, finalmente, nos comunicó que había procedido a dictar la oportuna resolución, pero que el denunciado había interpuesto recurso contencioso-administrativo, por lo que de conformidad con lo establecido en el art. 17, aptdo. 2 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, procedimos a suspender nuestras actuaciones en el expediente de queja.

La queja **485/89** se presentó por el reclamante ante el silencio mantenido por la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes ante las denuncias realizadas por el interesado relativas a las distintas deficiencias que presenta un edificio de protección oficial construido en Aguadulce (Almería), tanto motivadas por vicios ocultos, como por mala instalación de algunos de sus elementos.

En un primer informe, la Delegación Provincial nos comunicaba que, tras el informe realizado por los Servicios Técnicos de la Delegación Provincial, se había realizado una invitación de obras a la Promotora y que estaban pendientes de que aquellos comprobaran si se habían ejecutado las obras para la subsanación de las

deficiencias observadas. No obstante ello, esta Institución estimó oportuno interesar un nuevo informe sobre si real y efectivamente se habían ejecutado las obras y, en caso contrario, las medidas que se habían adoptado en orden a que la Inmobiliaria ejecutara las mismas.

Finalmente, la Delegación Provincial nos comunicaba que ante la no aceptación de la invitación de obras se había procedido a incoar expediente sancionador, remitiéndose pliego de cargos a la inmobiliaria.

De acuerdo con lo informado, entendíamos que la Administración, dentro de la complejidad de estos procedimientos, estaba actuando, por lo que procedíamos a suspender nuestras actuaciones, no sin comunicar al interesado, como solemos hacer en estos procedimientos, que en el caso de que observara dilaciones excesivas en la tramitación del expediente, nos lo hiciera saber, con objeto de continuar las actuaciones en el mismo.

La queja **1006/89**, relativa a deficiencias que afectaban a un Grupo de 420 viviendas de promoción pública, tuvo una respuesta positiva inmediata por parte del Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas y Transportes, que nos comunicó, en síntesis que:

"(...) el pasado mes de junio fue suscrito un convenio con la citada Asociación para acabar definitivamente con la presente situación de forma que una vez reparados los defectos que pudieran considerarse constructivos, los adjudicatarios asuman la conservación de las viviendas que vienen ocupando desde hace ocho años.

De este convenio se ha realizado hasta ahora, la limpieza y puesta a punto del alcantarillado, quedando demostrado suficientemente que no tiene vicios ocultos, sino falta de limpieza adecuada y periódica.

En lo referente a azulejos desprendidos y fallos de la cubierta, se está a la espera de contrastar las listas de la asociación para proceder a su inmediata reparación."

A la vista del contenido de este escrito, se procedió a la suspensión de las actuaciones en los términos indicados en la queja anteriormente citada.

Como expediente representativo de la voluntad de esta Institución de llevar a cabo un seguimiento exhaustivo de las resoluciones dictadas por la Administración en esta materia, queremos resaltar el relativo a la queja **584/89**, que fué presentada con motivo de las inejecuciones de un acto firme dictado por la Administración, relativo a una orden de obras dictada por ella.

En resumen, la cuestión de fondo planteada se encontraba en que una resolución de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Almería había sido confirmada en el recurso de alzada interpuesto ante el Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas y Transportes, siendo así que, a la vista del contenido de aquélla, que se encontraba en una orden de obras dada al constructor, este había interpuesto recurso contencioso-administrativo frente a la resolución adoptada, pero la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Sevilla había dictado auto de inadmisibilidad del recurso por haber transcurrido el plazo para la interposición del mismo, declarándose con ello el acto firme. Sin embargo, y pese a que la resolución inicial de la Consejería se había dictado con fecha 26 de Mayo de 1986, lo cierto era que en la fecha de presentación de la queja, 4 de abril de 1989, las obras no se habían ejecutado.

Tras comenzar esta Institución las investigaciones en orden a determinar las causas de la inejecución de la orden de obras, y, en su caso, las medidas de coacción que se habían adoptado para obligar al denunciado a cumplir lo ordenado, nos encontramos con una situación ya conocida por esta Institución en otros expedientes sancionadores que se tramitan por idénticos motivos al que justificó la presentación de esta queja.

Los hechos se concretaban, una vez más, a la información que nos había remitido la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes relativo a que, ante la negativa del constructor a ejecutar las obras, se le habían impuesto tres multas coercitivas y estimaba dicha Delegación Provincial que:

"(...) la causa de que, pese a las resoluciones adoptadas y el tiempo transcurrido, no se hayan ejecutado las obras puede ser debida a que no ha finalizado el procedimiento de cobro de las multas impuestas."

Desde luego, no se puede afirmar que, esta vez, no fuera plenamente acertado y por tanto asumible por esta Institución, la conclusión a que llegaba la Delegación Provincial citada, toda vez que si las multas coercitivas no son abonadas, difícilmente pueden servir para compeler al obligado a cumplir lo ordenado.

La Delegación Provincial de la Consejería de Hacienda y Planificación nos informó, como viene siendo habitual, que en este expediente dos de las multas fueron remitidas a la vía de apremio con fecha 25 de Abril y 22 de Agosto de 1988, sin que hubieran sido cobradas en el día de la fecha (...) pero que se habían mantenido gestiones con el Jefe del Servicio de Recaudación de la Excm. Diputación Provincial a fin de archivar la resolución del expediente. Tras interesar un nuevo informe por esta Institución, la citada Delegación Provincial de la Consejería de Hacienda y Planificación nos comunicaba, entre otros extremos, que

había reiterado al Jefe de Servicio, asimismo citado, la importancia de la pronta materialización del cobro de las multas coercitivas para que estas no pierdan su valor, gestiones que tenían previsto que se ejecutaran en plazo no superior a un mes.

Transcurridos dos meses sin obtener nueva información, de nuevo esta Institución se interesó sobre si se había procedido a ejecutar las multas coercitivas, siendo informados por la Delegación Provincial citada que se había dictado providencia de embargo de las cuentas corrientes del interesado, comunicándole los bancos la no existencia de saldos a favor del reclamante. Asimismo, se nos informaba que se habían solicitado certificaciones de los Ayuntamientos y Registro de la Propiedad con objeto de averiguar si figuran a su nombre propiedades, o vehículos, y continuar de esta forma con el procedimiento de embargo, encontrándose a la espera de recibir esta información.

La Institución tiene previsto continuar con el seguimiento de este expediente hasta que se tenga certeza de la ejecución material de los actos dictados por la Administración o de la imposibilidad de llevar a cabo los mismos por insolvencia del denunciado.

Por último, dentro de este apartado hemos estimado oportuno, por la singularidad del resultado final que tuvo la tramitación del expediente de queja, resaltar la **67/88**, en la que la reclamante denunciaba que, pese a que se le había comunicado hacía dos meses la iniciación de un expediente sancionador, lo cierto es que no había tenido información alguna sobre la tramitación del mismo.

Esta Institución, como quiera que, conforme al art. 16.1 del Reglamento de viviendas de protección oficial, "concluida la práctica de las diligencias a que se refiere el art. 159, se formulará por el Instructor un pliego de cargos en el que se harán constar los hechos imputados, que se notificarán al expedientado (...)", estimó que la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes debía haber realizado ya esta notificación, comenzando la investigación oportuna de los hechos.

La citada Delegación Provincial, en un primer escrito, nos informó del estado de tramitación del expediente, y en un segundo de la resolución adoptada, por la que se daba un plazo de sesenta días a la inmobiliaria para la subsanación de los defectos constructivos detectados.

No obstante ello, interesamos que nos mantuvieran informados de la ejecución de lo acordado y, como quiera que no se nos remitiera esta información, se reiteró el contenido de nuestro escrito, comunicándonos la Delegación Provincial que se habían iniciado conversaciones a instancias de la

promotora con objeto de que la propia reclamante, previa la oportuna indemnización por parte de aquélla, pudiera ejecutar las obras a su entera satisfacción y con la intervención, a efectos de la oportuna inspección, de los propios Servicios Técnicos de la Delegación Provincial; caso de no llegarse a este acuerdo, se ejecutaría la orden de obras. Finalmente, y tras interesarse, una vez más, esta Institución sobre si se había llegado a un acuerdo sobre esta cuestión, la Delegación Provincial citada nos confirmó que, efectivamente, se había procedido al pago de una indemnización, habiéndose subrogado la reclamante en las obligaciones de la Inmobiliaria con objeto de solucionar en vía particular las anomalías denunciadas como defectos constructivos.

2.1.5.- OTRAS CUESTIONES RELACIONADAS CON LA VIVIENDA:

Comentamos a continuación algunas quejas más significativas del problema planteado por los ciudadanos en relación con la vivienda y que no son encuadrables en ninguno de los bloques anteriormente comentados. Su diversificación obedece a la distintas características que pueden presentar las infracciones, normalmente por omisión, pero también por acción, cometida por la Administración Pública dentro del amplio ámbito de supervisión que, en esta materia, tiene encomendado.

2.1.5.1.- Devolución de ingresos por doble aportación inicial para la adjudicación de viviendas de promoción pública. Recomendación.

Por este motivo se han presentado durante estos cinco ejercicios varias quejas que, después de una tramitación larga y compleja, se van concluyendo con resultado favorable para los interesados. Tal y como ha ocurrido con la queja **967/87**, en la que, aunque tardíamente, se ha satisfecho la pretensión del reclamante.

La cuestión de fondo que planteaban todas estas quejas consistía, en resumen, en que, cuando se adquiría en propiedad una vivienda de promoción pública, el beneficiario debía abonar una cantidad determinada en concepto de aportación inicial; si posteriormente, por circunstancias familiares o personales, se le adjudicaba una nueva vivienda de promoción pública a cambio de la anterior, tenía que volver a realizar una nueva aportación inicial. Consecuentemente, se generaba un derecho a una devolución de ingresos.

Sin embargo, el procedimiento, en todos los supuestos tramitados por esta Institución, se presentaba complejo en esa tramitación al formular las Intervenciones Delegadas reparos por distintos motivos, o por discrepancias en el procedimiento a seguir. En todo caso, desde la Recomendación que en día realizó esta Institución y que fué aceptada por la Intervención General sobre esta

problemática (se resalta en el Area de Economía y Hacienda) estimamos que el problema va a quedar resuelto con carácter general para los expedientes que se tramiten por esta causa.

En el supuesto que nos ocupa, queja **967/87**, el reparo que se formuló por la Intervención Delegada fue correcto por cuanto en el expediente que se tramitaba no constaba la carta de pago acreditativa del ingreso realizado.

No obstante ello, esta Institución entendió que este hubiera sido un defecto subsanable por el interesado, que llevaba haciendo gestiones desde 1985, si la Delegación de Obras Públicas y Transportes se lo hubiera comunicado en su momento, pero lo que no parecía tolerable es que, después de cuatro años, se le comunicara a aquel que tenía que aportar un justificante o certificación del ingreso.

En consecuencia, se formuló a la citada Delegación Provincial un Recordatorio del deber legal de observar el contenido del art. 54 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de Julio de 1958, que establece que "cuando en cualquier momento se considere que alguno de los actos de los interesados no reúna los requisitos necesarios, la administración lo pondrá en conocimiento de su autor, concediéndole un plazo de diez días para cumplimentarlo". Todo lo cual hubiera, sin duda, evitado las injustificables dilaciones producidas en la tramitación del expediente; asimismo, se formulaba Recomendación en el sentido de que, a la mayor brevedad, se procediera a la cumplimentación de este requisito, si el documento obraba en poder de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes, o que, en otro caso, se instara del interesado la aportación del mismo.

Finalmente, el 14 de Enero de 1989, la Delegación Provincial de la Consejería de Hacienda y Planificación nos comunicaba que una vez solventados los reparos formulados por el Servicio de Intervención de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes, se había procedido al abono de las cantidades reclamadas, extremo que fué confirmado por el interesado, que venía batallando por ello durante cuatro años.

2.1.5.2.- Expediente de desahucio de viviendas de promoción pública.

La reclamante, en su escrito de queja, manifestaba que la Delegación de Obras Públicas y Transportes le tiene incoado expediente de desahucio por no ocupación habitual de la vivienda de promoción pública de la que es adjudicataria, habiéndose realizado propuesta de resolución en este sentido. Según la interesada, no se valoraron las pruebas aportadas, como el testimonio de los vecinos del edificio, que mediante escrito comunitario de 26 de mayo de 1988 testificaron que habita el piso desde que le fue adjudicado y que en la actualidad convive con su nieto, su esposa e hijo pequeño para que estos le asistan "de forma constante y

efectiva", ya que tiene 88 años. Ha habitado esta vivienda con un hijo, cuyo horario de trabajo irregular y la separación matrimonial, hicieron que se asentara temporalmente de la vivienda, situándose en el domicilio de su hija para hallarse debidamente asistida.

La Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes nos comunicó que se había adoptado resolución acordando el desahucio de la reclamante, si bien ésta había interpuesto recurso de alzada ante el Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas y Transportes. Ante esta situación, la Institución decidió trasladar su posición sobre la queja presentada a la citada autoridad y hacerle llegar el siguiente criterio:

a) Que esta Institución, "(...) como así lo ha reflejado en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1987, no ha procedido a la admisión a trámite de las quejas que se referían a la causa sexta del desahucio del art. 138 del Decreto 2114/1968, de 24 de julio, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación de la Ley sobre Viviendas de Protección Oficial (destinar la vivienda a domicilio habitual y permanente del beneficiario o arrendatario), cuando del examen de los propios hechos y antecedentes aportados por los reclamantes, no era presumible que pudiera haberse producido alguna infracción del Ordenamiento Jurídico. Siendo así que, por el contrario, cuando se ha recibido una denuncia de desocupación de una vivienda de estas características (promoción pública), se ha dado traslado a la Delegación Provincial de esa Consejería para que iniciara las investigaciones y se adoptaran las resoluciones y procedieran en orden a que esta viviendas sean utilizadas conforme al destino previsto en su normativa reguladora. Toda vez que tal y como señala la Sentencia de 2 de Mayo de 1983, de la Audiencia Nacional, en su considerando primero, el fin que persigue la medida de desahucio "más que sancionador es tendente a lograr que las viviendas protegidas puedan cumplir su especial destino de hogar habitual y permanente de las familias más necesitadas".

b) Que no obstante ello, en el supuesto que nos ocupa, la queja fué admitida a trámite al tenerse en cuenta por esta Institución las siguientes consideraciones:

1. En la propuesta de resolución no se tuvo en cuenta el certificado de empadronamiento aportado por la interesada y que acreditaba que su residencia estaba justamente en la vivienda de la que iba a ser desahuciada, y aunque a veces se produce el «empadronamiento de conveniencia», no se puede olvidar que el padrón es documento fehaciente para todos los efectos administrativos (art. 17, aptdo. 1 de la Ley 7/85 de 2 de abril), constituyendo una presunción «iuris tamtum», por lo que, en caso de que se pretenda desvirtuar esta prueba, es preciso que se aporten otros datos (vgr. informes de la policía). Por ello, esta Institución interesó informe del Excmo. Ayuntamiento de Málaga,

comunicándonos, a través del informe de la policía, que el domicilio de la reclamante era, justamente, el de esta vivienda de promoción pública desde hace 20 años, si bien por razones de enfermedad estaba hospitalizada desde hacía 3 meses, siendo su nieto, D. EH., quien habitaba en aquellos momentos en ese domicilio, "por la enfermedad de su propietaria".

2. En la resolución adoptada, no se había tenido en cuenta, a juicio de esta Institución, el concepto de habitabilidad del domicilio en las viviendas de promoción pública establecido por la Jurisprudencia del Tribunal Supremo. En este sentido, destacábamos la Sentencia de 8 de Julio de 1981, de la Sala Cuarta de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, que decía en su primer considerando: "es perfectamente afirmable que, si bien (la denunciada) pasa algún tiempo en casa de sus hijos, no por ello deja de habitar de manera habitual y en su lógico sentido permanentemente en la vivienda de que es beneficiaria, puesto que tampoco cabe la exigencia de continuidad en la habitación para estimar cumplido ese deber de ocupación, todo lo cual no puede entenderse desvirtuado porque la Policía Municipal, en determinados momentos durante un año, encontrara ausente de su vivienda a D^a. MBG". Manifestando, asimismo, en el tercer considerando que "del propio informe de la Policía Municipal, en el que se afirma que la demandante sigue sin ocupar de forma continua el piso de la calle... ya que vive habitual y permanentemente en Barcelona con un hijo o en Zaragoza con una hija, se deduce que su domicilio habitual y permanente es el de la referida vivienda, de la que se la desahucia, pues ni la habitualidad, que supone, más que estancia, la voluntad de establecerse efectivamente en un lugar, se destruye por ausencias limitadas en casa de sus hijos -aparte de que tampoco podría admitirse la habitabilidad en varias poblaciones-, ni la permanencia implica continuidad ininterrumpida, al ser racionalmente compatible, so pena de negarlo en todos los casos, con ausencias temporales, siempre que dichas ausencias no supongan la voluntad expresa o presunta de cambio de domicilio habitual".

Asimismo, se estimó oportuno trasladar el contenido del primer considerando de otra sentencia (R.A.J. 2595) del mismo tribunal y Sala, en la que se establecía que "la causa de desahucio de la vivienda de protección oficial que se base en el hecho de no habitar en la vivienda de forma constante y continuada, según declara una reiterada jurisprudencia no es aplicable en aquellos casos en que resulte demostrado que la vivienda de que se trata constituye el único domicilio habitual y permanente de que dispone su titular, y sus ausencias del mismo, más o menos prolongadas, resulten asimismo justificadas por razones laborales, familiares o de cualquier otra índole, siempre que aparezcan debidamente acreditadas, como ocurre en el supuesto de autos".

Tras dos peticiones de informe realizadas al Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas y Transportes sobre la resolución que finalmente se hubiera

adoptado, éste nos envió copia de la resolución dictada con fecha 27 de Diciembre de 1989, en el recurso de alzada, en cuya parte dispositiva que se había acordado:

"Estimar el recurso de alzada interpuesto por D^a. MPB, revocando y dejando sin efecto la resolución impugnada."

En consecuencia, tras dar traslado de la información remitida a la interesada, dimos por concluidas nuestras actuaciones y por resuelto favorablemente el caso.

2.1.5.3.- Uso indebido de vivienda de protección oficial.

El motivo de presentación de la queja **1080/89**, fue la denuncia de un ciudadano sobre el destino que se estaba dando a una vivienda de protección oficial a laboratorio de análisis clínicos. La Institución decidió proceder a investigar los hechos, por cuanto el cambio de destino suponía una vulneración del art. 153, aptdo. B, del Decreto 2114/68, de 24 de Julio, que califica como infracción grave el no dedicar la vivienda a domicilio habitual y permanente.

La Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes nos informaba que, según las alegaciones presentadas por el interesado, este residía en esta vivienda en la que, además, tiene instalado un laboratorio y que aportaba certificado de padrón como prueba de ello; pero que los servicios de inspección habían comprobado la existencia en el exterior de la vivienda de un cartel publicitario en el que se anunciaba "Laboratorio de Análisis Clínicos en 1º B" y que asimismo habían podido comprobar la distribución interna de la vivienda; que aquél era el fin al que estaba destinada esta última.

Dos meses después, y tras interesarnos de nuevo por la tramitación del expediente, nos informan que éste se encuentra en trámite de inspección, ya que se intentó visitar la vivienda en Julio y Agosto, pero se encontraba cerrada.

A la vista del contenido de este escrito, se estimó que se estaban produciendo dilaciones excesivas en la tramitación del expediente y que, con carácter general, éste no se estaba llevando con la debida diligencia, por lo que se envió escrito por el que, entre otros extremos, se comunicaba que:

"(...) nos causa extrañeza el que la aportación de un certificado de empadronamiento haya obligado a realizar nueva visita de inspección, cuando los hechos habían quedado suficientemente probados con la primera visita de inspección. Es verdad que el art. 62 del Reglamento de población y demarcación territorial de las Entidades Locales establece, en su apartado 1º, que el Padrón Municipal es un documento público y fehaciente para todos los efectos administrativos y que, de acuerdo con su apdo. 2º "sus datos constituirán prueba

plena de la residencia y clasificación vecinal de los habitantes de cada término, y se acreditarán por medio de certificaciones expedidas por el Secretario del Ayuntamiento", pero se trata de una presunción iuris tantum y por tanto susceptible de prueba en contrario. (T.S. Sentencia de 11 de junio de 1984, Sala 5ª CONT-ADM)

Por otro lado, del escrito de V.I. se deriva que la primera visita se realiza con fecha 4 de marzo de 1989 y desde el 25 de abril, fecha en que el expedientado presenta escrito de alegaciones, hasta el 11 de septiembre, se habían realizado nuevas visitas de inspección en julio y agosto, periodo en el que es probable que la actividad del laboratorio no se ejerciera por el descanso estival. En definitiva, desde el pasado mes de abril, el expediente se encuentra paralizado ante la aportación de una prueba de efectos limitados con objeto de desvirtuar el propio informe de los servicios de la Administración.

En consecuencia, entendemos que no se está tramitando este expediente con la debida diligencia (principio de eficacia y celeridad recogidos, entre otros, en el art. 29 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958 y art. 103. apdo. 1º del Texto Constitucional).

Por todo ello, al amparo del art. 29, apdo. 1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, se formula Recomendación en el sentido de que, dado que esa Delegación Provincial ha estimado oportuno, a la vista de la prueba aportada por el denunciado, realizar una nueva visita de inspección, se den las instrucciones necesarias para que a la mayor brevedad, dadas las dilaciones que se están produciendo en la tramitación del expediente, se compruebe la veracidad de las alegaciones realizadas por el denunciado y en el caso de que la vivienda continúe cerrada, o bien se solicite informe a la policía local sobre la situación y destino real de la vivienda (Dentro del ámbito de colaboración que prevé el art. 10 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local) o, en otro caso, procedan conforme a las normas establecidas en el art. 80 de la citada Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958.

Finalmente, en el supuesto de que consideren imprescindible realizar nueva visita de inspección y la vivienda estuviese cerrada, deben solicitar, con carácter previo, la preceptiva autorización judicial."

La citada Delegación provincial nos comunicó con respecto a este escrito que se iba a dictar la propuesta de resolución conforme a lo establecido en el art. 161 del Decreto anteriormente citado, encontrándose esta Institución, a la fecha de cierre del presente informe -31 de Diciembre de 1989-, realizando el seguimiento de la tramitación del expediente.

2.1.5.4.- Reconocimiento de derechos adquiridos para el acceso a viviendas singulares.

Los reclamantes (en este supuesto los afectados eran ocho familias) presentaron sus quejas nº. **1232** y **1238/88**, de contenido similar, como consecuencia de que el Instituto Nacional de Bachillerato, en su día, les había ofertado las viviendas que ocupan comunicándoles los trámites a seguir para la enajenación de las viviendas, con lo que mostraron su conformidad los interesados.

Posteriormente, el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, a través del Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda, les remitió la oferta de compra que fué aceptada por los interesados.

No obstante ello, al producirse la transferencia de competencias del citado Ministerio a la Consejería de Obras Públicas y Transportes, la Dirección General de Arquitectura y Vivienda tomó en 1985 la decisión de "suspender los trámites de enajenación de las viviendas y que las mismas sean dedicadas a la finalidad para las que fueron construidas".

Esta Institución estimó, sin perjuicio de la valoración que mereciera la decisión de la citada Dirección General sobre el destino de las viviendas, que el contrato de compraventa se había perfeccionado, por cuanto existía acuerdo sobre el objeto y el precio y las partes habían manifestado su consentimiento (arts. 1258 y 1261 del Código Civil), por más que el contrato no se hubiese formalizado.

En consecuencia, se estimaba que, o bien se formalizaba éste, o, por el contrario, el cambio de criterio lesionaría derechos adquiridos por los interesados, debiendo asumir la Administración la responsabilidad patrimonial a que hubiese lugar.

La Dirección General anteriormente citada nos comunicó que:

"(...) Teniendo en cuenta las argumentaciones expuestas en el escrito presentado, la Dirección General de Arquitectura y Vivienda ha resuelto retrotraer el expediente de enajenación de las 12 viviendas construídas en el Puerto de Santa María (Cádiz), al momento en el que los reclamantes aceptaron, en tiempo y forma, la oferta de venta realizada por el Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda, y con el sistema de pago elegido".

Tras esta respuesta, procedíamos al archivo de las actuaciones.

2.1.5.5.- Sobre formalización de escritura pública de vivienda.

El interesado era un adjudicatario de una vivienda de la, entonces, denominada Obra Sindical del Hogar y Arquitectura, que tenía amortizado el pago de esta desde diciembre de 1987, solicitando de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda la formalización de la escritura pública de venta sin que hubiera obtenido respuesta, motivo por el cual presentó la queja **1386/88**.

Por ello, y con objeto de que se diera cumplimiento a lo establecido en los arts. 70 y 94 de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de Julio de 1958 (sobre deber de contestar y resolver expresamente las peticiones formuladas por los administrados), se interesó informe de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, que nos comunicó, en resumen, que el Grupo de Viviendas a que pertenece la del reclamante, fue transferida sin la preceptiva Escritura de Declaración de Obra Nueva y División Horizontal, por lo que se estaba procediendo a la regularización jurídica y registral de todo el grupo de viviendas de la provincia de Málaga, estimando estarían ultimadas entre los ejercicios de 1989 y 1990, por lo que una vez acreditada por el interesado la amortización realizada de su vivienda se regularizaría su situación. Así se le hizo saber al interesado.

2.1.5.6.- Sobre aplicación de los beneficios que para la adquisición de viviendas contempla la Ley 25/71, de Protección de Familias Numerosas.

El reclamante, a través de la queja **844/89**, venía solicitando, al amparo de la Ley 25/71 de Protección de Familias Numerosas, las deducciones previstas en la misma para adjudicación de viviendas de promoción pública, sin que hasta el momento de presentar el escrito de queja se le hubieran concedido éstos.

Ante esta situación, nos interesamos, tanto por las deducciones que debían estar recogidas en los recibos, como por la devolución de las cantidades ingresadas por él desde 1983, como consecuencia del no reconocimiento del derecho de deducción hasta 1988.

La Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Cádiz, nos comunicó que se había remitido el expediente a la Intervención Delegada para su fiscalización, contemplando como fecha de aplicación de la citada normativa la de Abril de 1983, por lo que se retrotraerían los efectos de la deducción a esta fecha.

2.2. CUESTIONES PROCEDIMENTALES: EL SILENCIO Y LA VIOLACION DEL DERECHO A UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SIN DILACIONES. EL PROBLEMA DE LA DEMORA EN LA RESOLUCION DE LOS RECURSOS DE ALZADA A ESTA CONSEJERIA.

Durante el presente ejercicio, se han continuado tramitando quejas de años anteriores relativas a los retrasos y dilaciones producidas en la tramitación de los recursos de alzada de esta Consejería (quejas **1054 y 292/87, 763, 1361, 916 y 1127/88**), problema que continuó sin resolverse en 1989 a la vista de la queja **1599/89**.

Las quejas vienen motivadas, o bien por la falta de respuesta ante el recurso planteado (supuesto que supone una vulneración del art. 94, aptdo. 3 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de Julio de 1958), o bien por las dilaciones producidas en la tramitación del expediente que, en la mayoría de los supuestos, vulnera el plazo máximo de seis meses establecido por el art. 61, aptdo. 1 del citado texto legal.

Ante la problemática general planteada por estas deficiencias procedimentales, esta Institución ha formulado en todos estos supuestos el siguiente Recordatorio de deberes legales y Recomendación:

"(...) Sobre esta cuestión, que ha sido y continua siendo motivo de la tramitación de diversos expedientes de queja, esta Institución, aunque comprende el problema que afecta a los servicios centrales de esa Consejería, derivado, al parecer, de que existe una enorme deficiencia en medios personales para informar los numerosos recursos de alzada planteados ante V.E., no puede encontrar justificación legal para que el servicio público, en este supuesto, se preste con las notables deficiencias que se vienen detectando (hace tiempo nos informaba V.E. que los recursos se vienen resolviendo en un plazo superior a un año desde que tienen entrada en el registro de los servicios centrales).

Aunque de esta problemática se tiene previsto dar cuenta en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1988, esta Institución continuará haciendolo en próximos ejercicios, en tanto no sea resuelto el problema estructural (insuficiencia de medios personales) que motiva las dilaciones. Y ello, por cuanto la continuidad de esta situación supone una flagrante vulneración del principio de eficacia en la actuación administrativa, recogido, entre otros preceptos, en el art. 103, aptdo. 1º, del Texto Constitucional y art. 29, aptdo. 1, de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de julio de 1958 (incluido el principio de celeridad recogido en este mismo precepto), así como de otras normas procedimentales, tales como la que establece el art. 61 y él 86 del citado texto legal; en definitiva, con estos retrasos se está vulnerando un derecho general, que se deriva de la normativa citada, de los ciudadanos a un procedimiento sin dilaciones. Ello, desde luego, no se subsana por el hecho de que transcurrido el plazo legal de 3 meses (plazo que, entendemos, es el máximo en el que se deberían resolver estos recursos) pueda interponerse, conforme al art. 125.1 L.P.A., el recurso contencioso-administrativo ante la denegación presunta, por cuanto, si bien la presunción del silencio negativo constituye una garantía al administrado, que de esta forma puede ante la falta de

respuesta de la Administración acudir, al menos, a la vía judicial, estimamos que la mejor forma de proteger, en este aspecto, la defensa de los derechos del ciudadano, en vía administrativa, no es otra que la de resolver en tiempo y forma los recursos planteados (resolución expresa a la que en todo caso obliga el art. 94, aptdo. 3, de la L.P.A.) y evitar los gastos y la pérdida de tiempo que pueden conllevar el que el administrado acuda a la vía judicial, cuando en muchos supuestos, la resolución tardía de la Administración va a ser favorable a sus intereses. Se evitaría también con ello el problema que, desde el punto de vista de la seguridad jurídica, han planteado a veces las resoluciones tardías, no sólo para el propio administrado o terceros, sino para la propia Administración (caducidad).

En consecuencia, en supuestos como el que nos ocupa no podemos sino continuar formulando Recordatorio Legal de observación de los preceptos y principios citados y Recomendación, al amparo del art. 29, aptdo. 1º de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, en el sentido de que se realicen las actuaciones precisas con objeto de resolver el problema de fondo, insuficiencia de medios personales, que al parecer está provocando las graves deficiencias observadas; problemas que, entendemos, deben resolverse dentro del marco de las relaciones interadministrativas con el objetivo de que, en definitiva, se dote de los medios necesarios a los distintos órganos para cumplir las funciones que tienen encomendadas, pero cuyas consecuencias, en ningún caso, debe soportar el ciudadano."

Aunque hay que señalar que en todos los supuestos que han sido admitidos a trámite por las deficiencias apuntadas, la Institución ha tenido una respuesta favorable por parte de la Consejería, es preciso resaltar, tal y como hemos indicado, que el problema general de las dilaciones en la tramitación de estos expedientes continúa existiendo.

2.3.-OTRAS CUESTIONES QUE PLANTEAN LAS QUEJAS PRESENTADAS EN ESTE AREA.

Dentro de las quejas que se presentan respecto de las actuaciones de esta Consejería, resaltamos a continuación aquellas que, presentadas individualmente o por colectivos, afectan a distintos sectores de su ámbito competencial, sin que, por su diversidad, sean reconducibles a ningún sector concreto de éste.

2.3.1.- SOBRE EL FOMENTO DE LA MODERNIZACION DEL PARQUE DE AUTOCARES DESTINADOS AL TRANSPORTE DE VIAJEROS.

De este expediente, (queja **841/88**), se dio cuenta al Parlamento de Andalucía en el anterior informe, págs. 70 a 75, concluyéndose entonces que en la

fecha de cierre a 31 de diciembre de 1988 no se había obtenido la preceptiva respuesta a la resolución adoptada por esta Institución, en la que en definitiva se decía que:

"Por todo ello, se formula Recordatorio Legal de los preceptos citados relativos a los principios generales de la actuación administrativa, reconomiento de la subvención y en su caso, responsabilidad objetiva de la Administración Pública, formulándose asimismo, al amparo del citado precepto, recomendación en el sentido de que, previos los trámites legales oportunos, se proceda, a la mayor brevedad, dado el enorme retraso con el que se ha tramitado el expediente de referencia, al abono del importe de la subvención a la que el reclamante, por haber cumplido todos los requisitos exigibles, tiene, en todo caso, derecho".

Con fecha 3 de Mayo de 1989, el Ilmo.Sr. Director General de Transportes nos comunicaba que:

"(...) publicada que ha sido la Orden de 3 de Marzo de 1989 (BOJA nº 20, de 10 de Marzo de 1989), por la que se regula la concesión de subvenciones para actividades de investigación, formación, fomento y difusión de materias relacionadas con las competencias de la Consejería, siguiendo orientación de nuestra Secretaría General Técnica, esta Dirección General va a tratar de iniciar un expediente de subvención para satisfacer la solicitud de M.S.S. al amparo de la Disposición Adicional de la referida Orden y en base a su artículo segundo, cuya posibilidad se fundamentaría en el cumplimiento del artículo primero de la misma.

Todo ello a reserva de que, finalmente, pese a los informes favorables de esta Dirección General, el gasto por ese conducto legal sea fiscalizado de conformidad por la Intervención Delegada, significando consecuentemente que no cabe comprometer desde ahora una Resolución favorable del asunto."

A la vista del contenido de este escrito, se comunicó, entre otros extremos, a la citada autoridad que:

"(...) como quiera que tiene previsto iniciar de oficio el expediente para la concesión de la subvención, estimamos que la Recomendación formulada ha sido aceptada, siempre y cuando la interesada reciba finalmente el importe de la subvención, por lo que en el supuesto de que el gasto no sea fiscalizado de conformidad por la Intervención Delegada por causa imputable a la Administración Pública, esta Institución continuará con sus actuaciones con objeto de que el daño patrimonial causado por el anormal funcionamiento del servicio público sea finalmente indemnizado".

2.3.2.- PROBLEMAS RELACIONADOS CON EXPROPIACIONES.

La queja **1208/89** se presentó por dilaciones en el pago del justiprecio que había sido revisado por el Jurado Provincial de Expropiaciones, adoptando acuerdo con fecha 15 de Junio de 1988 por el que fijaba la cantidad a abonar al reclamante. Sin embargo, un año después, la cantidad aprobada no había sido abonada.

Tras interesarse informe sobre la situación del expediente, la Delegación provincial de Obras Públicas y Transportes nos comunicaba, entre otros extremos, que con fecha 17 de Marzo de 1989, había sido fiscalizado de conformidad el expediente y que el 16 de Junio del mismo año se procedió al pago de lo adeudado al interesado.

De acuerdo con esta información, aunque el problema puntual del reclamante había quedado resuelto, se estimó oportuno resaltar en el presente informe el retraso producido y no justificado en el pago de esta indemnización.

En el caso de la queja **289/89**, aunque se trataba también de una expropiación, la queja fué presentada a trámite, tanto por la disconformidad con la cuantía del justiprecio propuesto por la Administración (850.000,- ptas.), como con objeto de obtener información tanto sobre cuestiones procedimentales y materiales que afectaban al reclamante.

Tras interesarse el oportuno informe, la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes, nos comunicó en síntesis que:

"Por el Perito de la Administración se les ha ofrecido 850.000 ptas. en intento de adquisición por mutuo acuerdo previsto en el art. 24 de la L.E.F. No obstante, de no aceptar esa indemnización se seguirá expediente de tasación contradictoria ante el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa, pudiéndose recurrir el acuerdo del Jurado ante la jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Los afectados han sido informados de esta tramitación por los funcionarios de la sección de expropiaciones, si bien, por tratarse de conceptos técnicos es posible que no hayan sido suficientemente comprendidos."

El interesado insistió en que se le aclararan determinados extremos del expediente, tales como que se les indique lo que realmente se le iba a expropiar, si tuvieron en cuenta una serie de alegaciones para la determinación del justiprecio, medios de defensa de su situación, etc.

Por todo ello, se interesó una ampliación de informe sobre los extremos planteados por el interesado y, en particular, sobre si consideraban, que con la valoración propuesta, se conseguía el fin que con la indemnización se pretende:

"lograr el equivalente económico ante la privación del bien o el derecho expropiado con el fin de que éste quede debidamente compensado" (S. de 29 de noviembre y 7 de diciembre de 1974).

Finalmente, la citada Delegación Provincial nos envió plano comprensivo de la finca y zona expropiada, contestó a las distintas alegaciones realizadas por el interesado y propuso un mutuo acuerdo por importe de 1.000.000 ptas., por lo que tras trasladar al interesado el contenido de este escrito e informarle de la posibilidad, en su caso, de acudir al Jurado Provincial de Expropiaciones, se procedió al archivo de las actuaciones.

2.3.3.- DISCONFORMIDAD CON EL TRAZADO DE AUTOVIAS.

Por este motivo y dentro del ámbito competencial de la Dirección General de Carreteras de esta Consejería, se han presentado dos quejas, la 540/89 y **940/89**.

Sobre esta problemática, queremos significar que esta Institución viene entendiendo que la valoración de la idoneidad de los trazados de autovías y carreteras aprobados por la Administración, plantean cuestiones de oportunidad, según los distintos criterios entre ésta y los ciudadanos afectados, pero no de legalidad, por lo que se trata de supuestos no supervisables por esta Institución, conforme a lo establecido en el art. 10, aptdo. 1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora de esta Institución.

No obstante ello, en el supuesto de la queja **540/89**, se procedió a la admisión a trámite por cuanto el colectivo que planteó la queja manifestaba que el trazado de la autovía "supone una barrera contranatura frente al curso de las aguas torrenciales (de funesto recuerdo en Atarfe) procedentes de la Sierra por cuya falda transitará."

Sobre este extremo concreto, la Dirección General de Carreteras informó que:

"Conforme a los informes técnicos, el referido trazado, de una longitud de 11,425 metros que bordea por el norte la ciudad de Atarfe, situada al pie de la Sierra Elvira, tiene especial cuidado en lo referente al drenaje de la carretera, habiéndose proyectado 95 obras de fábrica de gran amplitud, que permitan el desagüe junto con un nuevo puente sobre el río Genil y otras diez estructuras, que técnicamente permitan mantener las condiciones naturales de las correntías, e impidan los daños a la zona."

En consecuencia, aunque esta Institución no posee medios técnicos

para evaluar la idoneidad del proyecto, entendimos que con el informe remitido se daba, salvo prueba en contrario, una respuesta a la preocupación manifestada por los vecinos de este Municipio.

La segunda de las quejas presentada fué la **940/89** y se refirió, tanto a la disconformidad del reclamante con el trazado de la autovía Sevilla-Baza a su paso por Gor por los perjuicios que podía originar para este Municipio, como por razones procedimentales. Estos últimos fueron los que motivaron la admisión a trámite de la queja.

La Dirección General de Carreteras nos informó que se había seguido el procedimiento establecido en el art. 7 de la Ley de Carreteras, 25/88, de 29 de Julio, que exigen la realización de una serie de estudios, definiendo sus características básicas y que, desde un punto de vista procedimental, se había sometido a información pública el Estudio Informativo del tramo de autovía que discurre por el citado Municipio, por lo que no se observó actuación irregular por parte de la Administración Pública.

2.3.4.- EJECUCION DE OBRAS EN SUELO NO URBANIZABLE

La queja (**648/86**) se dirigía, fundamentalmente, contra las construcciones de unas instalaciones, sobre todo una discoteca, en el término municipal de Tarifa, habiéndose concedido una licencia de obras que, al parecer, no era ajustada a derecho (se resalta en el Informe Anual al Parlamento de 1987 -págs. 437 a 439- y se cita en el Informe de 1988 -pág. 209-). La Dirección General de Urbanismo nos había informado con fecha 29 de Junio de 1987 que:

"(...) tras recibirse la documentación de la Delegación Provincial de esta Consejería en Cádiz y una vez elaborado el oportuno informe por esta Dirección General se han recabado una serie de datos puntuales de dicha Delegación, recibidos los cuales se procederá a la impugnación de licencia de acuerdo con los trámites previstos en el art. 186 de la vigente Ley del Suelo, dando traslado del expediente a la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Excm. Audiencia Territorial de Sevilla a los efectos oportunos, de todo lo cual se dará a VI. puntual cuenta en el momento de producirse".

Posteriormente, a instancias de esta Institución, la Dirección General de Urbanismo nos comunicó que dado que las obras habían sido totalmente ejecutadas, de no proceder el Ayuntamiento a la revisión de la licencia, éste utilizaría las vías que prevé el art. 187 de la Ley citada en orden a la defensa de la legalidad urbanística.

Aunque en un informe posterior, la Dirección General nos comunicó que este asunto se iba a tratar en una próxima reunión de la Comisión Provincial de Urbanismo de Cádiz, lo cierto es que de su resultado no se informó a esta Institución, pese a que nos interesamos por la cuestión en dos escritos enviados a la citada Dirección General con fechas 29 de Junio y 31 de Julio de 1989.

Ante la actitud mantenida por esa Autoridad, esta Institución, con objeto de continuar con el seguimiento del expediente de queja iniciado hacía ya tres años y realizar las actuaciones que se estimarán oportunas sobre el fondo de la cuestión planteada, interesó informe de la Agencia del Medio Ambiente que, en un extenso informe, en definitiva nos comunicaba:

"(...) 1.- Que el concesionario renunció a la concesión revertiendo las instalaciones al municipio.

2. Posteriormente, D. JPW solicitó la ocupación de las instalaciones para distintos usos, entre los que no estaba previsto el destino de Discoteca. El Ayuntamiento aprobó la concesión y la A.M.A. otorgó la autorización provisional.

3. La A.M.A., finalmente, resolvió favorablemente la ocupación de la parcela para la instalación de un club de Windsurfing y servicios de apoyo en playa."

A la vista de la información remitida, y dado que la actividad autorizada no significaba un uso incompatible con la calificación de suelo no urbanizable, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

AREA: EDUCACION Y CIENCIA.

AÑOS	N°. QUEJAS	CONCLUIDAS	EN TRAMITE
AÑO 1986	2	2	-
AÑO 1987	9	8	1
AÑO 1988	36	31	5
AÑO 1989			
* REMITIDAS D.P.E.	14	14	-
* NO ADMT. TRAMITE	74	74	-
* ADMITIDAS	187	146	41
T O T A L E S	322	275	47

1. INTRODUCCION.

1.1.- Quejas no admitidas a trámite.

1.2.- Quejas remitidas al Defensor del Pueblo.

1.3.- Quejas admitidas a trámite.

2.- ANALISIS DE LAS CUESTIONES QUE PLANTEAN LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE.

2.1.- Construcciones y Equipamiento Escolar.

2.1.1.- Construcción de Centros Docentes.

2.1.2.- Conservación y Equipamiento de los Centros.

2.1.3.- Viviendas de maestros.

2.2.- Universidades.

2.2.1.- Becas y Ayudas al Estudio.

2.2.2.- Acceso a la Universidad.

2.2.3.- Creación de Centros Universitarios.

2.3.- Educación Compensatoria y Promoción Educativa.

2.3.1.- Ayudas al Estudio y Becas.

2.3.2.- Educación Especial.

2.3.3.- Transporte Escolar.

2.4.- Planificación y Centros.

2.4.1.- Centros concertados.

2.4.2.- Escolarización de alumnos.

2.4.3.- Régimen Disciplinario de alumnos.

2.4.4.- Becas y ayudas para prácticas en Empresas.

2.4.5.- Prohibición de fumar en centros docentes.

2.5.- Personal docente.

2.5.1.- Selección de profesores interinos.

2.5.2.- Retribuciones del profesorado.

2.6.- Otras.

2.7.- Aspectos procedimentales.

1.- INTRODUCCION.

En el año 1989 se han tramitado en el Area de Educación y Ciencia 322 quejas, de las que 47 corresponden a asuntos pendientes de años anteriores y 275 son los presentados durante el año a que se refiere este informe.

Ciento cinco de las quejas planteadas se refieren a sólo cuatro temas, sobre los que se ha insistido con reclamaciones individuales repetitivas.

1.1.- QUEJAS NO ADMITIDAS A TRAMITE

La principal causa de no admisión de un gran número de quejas ha sido la falta de una actuación administrativa previa porque los interesados no la han instado del organismo competente.

En estos casos y tras explicar a los ciudadanos que del contenido de sus escritos no se deduce que hayan presentado reclamación sobre su problema ante el órgano competente de la Administración Autonómica, en demanda del reconocimiento del derecho que alegan -razón por la que dicho órgano no ha podido estudiar su caso ni ha realizado actuación administrativa que justifique nuestra intervención-, les sugerimos que se dirijan a un organismo concreto, añadiéndose que, en caso de no obtener respuesta o producirse retraso u otra irregularidad, pueden volver a dirigirse a esta Institución.

Por esta causa de inadmisión se han rechazado 42 quejas, entre las que destacan los 30 escritos (1881, 1954, 1873, 2134, 1294, 1410, 1381, 1534/89, etc.) que nos han dirigido numerosos Profesores de Religión que se encuentran trabajando en Colegios Públicos con un determinado horario, que varía según los casos, y que perciben unas gratificaciones trimestrales de 500 ptas./hora, sin que su relación con la Administración está regulada ni ésta los tenga cubiertos con la Seguridad Social. Los interesados nos remiten un documento-tipo en el que, tras exponer lo que antecede, terminan solicitando que se les aclare o especifique cual es su situación laboral, cuáles sus derechos y ante qué organismos han de dirigirse para informarse y regularizar su situación.

En la mayor parte de los casos los interesados han dirigido dicho documento-tipo simultáneamente a distintos organismos de las Administraciones Públicas y al Defensor del Pueblo; cuando hemos podido detectar esto último se ha rechazado la queja por duplicidad.

El problema que se plantea deriva del Acuerdo firmado con fecha 3 de

enero de 1979 entre el Estado español y la Santa Sede en materia de enseñanza y asuntos culturales, en cuyo artículo VII se dispone que "la situación económica de los Profesores de Religión Católica, en los distintos niveles educativos que no pertenezcan a cuerpos docentes del Estado, se concertará entre la Administración Central y la Conferencia Episcopal Española, con objeto de que sea de aplicación a partir de la entrada en vigor del presente Acuerdo".

En ejecución del citado Acuerdo, el Ministerio de Educación y Ciencia ha dictado dos disposiciones: una, de carácter provisional en tanto el Acuerdo era ratificado por las Cortes Españolas (la Orden Ministerial de 28 de julio de 1979, B.O.E. del 2 de agosto), y otra, definitiva después de ratificado el Acuerdo (Orden Ministerial de 16 de julio de 1980, B.O.E. del 19). Esta última, en su apartado 3.5, dispone lo siguiente: "En el caso de que para algún Centro público no existiera un número suficiente de Profesores dispuestos a asumir la enseñanza religiosa, la jerarquía eclesiástica propondrá al Delegado Provincial del Ministerio de Educación y Ciencia la persona o personas competentes que resulten idóneas para ser designadas".

Respecto a estos Profesores, el Ministerio de Educación y Ciencia no contraerá ninguna relación de servicios, sin perjuicio de lo que resulte en aplicación del art. VII del acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede (R. 1979, 2965 y R. 1980, 399).

Según hemos podido comprobar, el Defensor del Pueblo ha dado a estas quejas el mismo tratamiento que esta Institución, remitiendo a los interesados a las Inspecciones Provinciales de Trabajo, donde podían obtener la información que solicitan.

Por nuestra parte, además, hemos interesado de la Dirección General de Personal de la Consejería de Educación y Ciencia informe sobre la posible incidencia que haya tenido la hipotética actuación de la Inspección laboral, habiéndose contestado que por el momento se desconoce la interpretación que sobre este tema puede tener el órgano inspector citado.

Otra causa de no admisión a trámite de las quejas ha sido la duplicidad de su presentación en la Institución Estatal. En estos casos y a fin de evitar una doble actuación sobre el mismo tema se opta por la Institución en que primero haya sido presentada la queja, de acuerdo con la Ley 36/1985, de 6 de noviembre. Por este motivo han sido rechazadas 5 quejas.

En seis quejas, han sido los propios interesados los que han desistido de las mismas, en un caso porque la Administración había aceptado su pretensión y en los otros porque los interesados no completaron los datos que se le solicitaron

para poder tramitar su queja. Este último supuesto es frecuente en las reclamaciones individuales presentadas por funcionarios docentes interinos en las que se denuncia agravio comparativo o irregularidades de funcionarios y resulta imprescindible tener datos para la comprobación oportuna, no siendo posible, por la naturaleza misma de la queja, guardar reserva sobre la identidad del reclamante, el cual, normalmente, opta por no completar datos -dada la advertencia de archivo del expediente que en la petición de aquellos se hace- o, más excepcionalmente, nos escriben manifestando su preocupación por el hecho de que nuestra intervención pueda perjudicarles en sus relaciones con la Administración, al propio tiempo que desisten formalmente de la queja.

Por causa de haber transcurrido más de un año, contado a partir del momento en que el interesado tuviera conocimiento de los hechos objeto de queja (art. 16.1 de nuestra Ley), se han rechazado dos denuncias de supuestas irregularidades administrativas.

Por último, por falta de fundamento en sus pretensiones revisorias de la actuación administrativa hemos rechazado 19 quejas, en las que se nos han planteado temas tales como el acceso a carreras técnicas medias desde el bachillerato elemental antiguo (queja 1133/89); reconocimiento de los estudios de Teología como carrera universitaria en España (2135/89); pretendida estabilidad por el mero hecho del transcurso del tiempo de interinos, eventuales y contratados para el Programa de Educación de Adultos (queja 2022/89); reconocimiento, a efectos de trienios, de los servicios prestados para la O.N.C.E. (queja 158/89); contra retención de haberes pese a haber participado en huelga (queja 331/89); impugnación del apartado 4 del Baremo establecido en la Convocatoria de interinos para la E.G.B.; evaluación de alumnos fuera del calendario escolar (1784/89); pretendido silencio administrativo (1682/89), etc.

A título de ejemplo destacamos la queja **1002/89**, en la que una profesora agregada de bachillerato se queja de que las normas de la Dirección General de Planificación y Centros, de 26 de julio de 1988 (B.O.J.A. 64 del 12 de agosto), no le permiten preparar su tesis doctoral, con el consecuente beneficio que llevaría a los alumnos de C.O.U., curso éste en el que pretende impartir docencia.

De la documentación aportada podemos apreciar que la pretensión de la reclamante de impartir clases a C.O.U. se basa en que ello supone reducir el número de horas lectivas, lo que le permitiría dedicarse a la preparación de la tesis doctoral que, a juicio de la interesada, beneficiaría a los alumnos de C.O.U.

El punto XI.10) de la citada Resolución establece que "se procurará que las materias y niveles de mayor dificultad sean impartidas por los profesores de

mayor experiencia y capacidad".

En el caso planteado, el curso había sido encargado al Catedrático de la Asignatura.

En este caso se estimó que la finalidad última de la norma estudiada es evitar perjuicios al alumno, no propiciar la formación y perfeccionamiento del profesorado, para el que existen otros cauces que no deben interferir en un interés público predominante, cual es el derecho a la educación.

1.2.- QUEJAS REMITIDAS AL DEFENSOR DEL PUEBLO.

Son catorce las quejas que hemos remitido al Defensor del Pueblo Estatal, por referirse los temas planteados en las mismas a competencias de dicha Institución.

La mayor parte de las quejas remitidas, en concreto diez, se refieren a materia de Universidades, cuyas cuestiones concretas comentamos en el correspondiente apartado de análisis de las quejas admitidas a trámite.

Las restantes quejas remitidas se refieren a temas de promoción educativa en niveles de estudios no universitarios y al llamado turno de consorte (queja **10/89**), sobre el que la Institución estatal ha contestado a la profesora interesada que la regulación del llamado turno de consorte, no resulta compatible con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad que deben regir el acceso a la función y cargos públicos, tal y como se desprende de los arts. 103.3 y 23.2 de la vigente Constitución.

1.3.- QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE.

Aunque sigue siendo importante el número de quejas presentadas por el personal docente (el cuarenta por ciento de las tramitadas en 1989 y el cincuenta por ciento de las rechazadas en dicho año dentro del Area de Educación y Ciencia, lo que supone un total de 73 quejas), es sin embargo lo cierto que ha disminuido considerablemente el porcentaje de quejas en esta materia respecto de las demás relativas al Area.

Le siguen en importancia numérica las quejas que afectan a la Dirección General de Educación Compensatoria y Promoción Educativa, en las que los ciudadanos nos plantean sobre todo los problemas relativos a las becas y ayudas al estudio.

Aunque en inferior número, resultan sustantivas las reclamaciones sobre Equipamiento y Construcciones Escolares, en las que se nos plantean cuestiones tales como reparación y conservación de centros, necesidad de nuevas construcciones y viviendas de maestros.

Que afecten a competencias de la Dirección General de Planificación y Centros, se han presentado quejas sobre conciertos educativos, escolarización y régimen disciplinario de alumnos.

En los aspectos formales sigue siendo un problema reiteradamente planteado el del silencio administrativo.

2.- ANALISIS DE LAS CUESTIONES QUE PLANTEAN LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE

2.1 CONSTRUCCIONES Y EQUIPAMIENTO ESCOLAR

Asociaciones de Padres de Alumnos, Profesores de E.G.B. y alumnos de los centros de Educación Permanente de Adultos han sido los colectivos que han presentado quejas en esta materia.

Las cuestiones planteadas por APAS se refieren principalmente a la construcción de nuevos centros y a las obras de reparación, reforma o mejora de los existentes.

Los problemas que preocupan a los Profesores de E.G.B., en este aspecto, se ocasionan con motivo de la adjudicación y mantenimiento de las denominadas Viviendas de Maestros.

Los alumnos de los Centros de Educación de Adultos nos han puesto de manifiesto las graves carencias de centros y equipamiento para esta modalidad educativa.

Las Administraciones cuya actuación hemos fiscalizado con ocasión de estas quejas han sido dos: la Autonómica y la Local, y respecto a esta última, no tanto por los escasos centros docentes creados como servicio público municipal, cuanto por las obligaciones de los Ayuntamientos en relación con los colegios de E.G.B.

Los Colegios Públicos de Educación General Básica constituyen un

servicio educativo transferido a nuestra Comunidad Autónoma en el que los Ayuntamientos cooperan para su creación, (aportando el solar) y en su mantenimiento (conservación, reparación y vigilancia), siendo las edificaciones bienes de dominio público de propiedad municipal afectos a este servicio público.

Tales obligaciones municipales se fundamentan en la Disposición Adicional segunda 1, de la Ley Orgánica 8/85, de 3 de julio, del Derecho a la Educación, en relación con el art. 25.2 n), de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local (Ley 7/85, de 2 de abril), en las que se establece que las Corporaciones Locales cooperarán con la Administración educativa en la creación, construcción y mantenimiento de centros públicos docentes en el marco de los principios constitucionales y de lo establecido por la legislación vigente.

La legislación que se considera vigente en esta materia viene constituida por la Ley de Enseñanza Primaria de 1945, texto refundido de 2 de febrero de 1967, que recoge las obligaciones municipales antedichas (así lo mantiene el Tribunal Supremo en sentencia de 25 de abril de 1984 -R. 2155-); en concreto, el art. 52 establece que "la conservación, reparación y vigilancia de todos los edificios públicos escolares, incluyendo las viviendas para Maestros y Directores, independientemente del régimen seguido en su financiación, así como la limpieza y suministro de agua, electricidad y calefacción de las escuelas, correrá a cargo de los municipios, para lo cual consignarán en sus Presupuestos la cantidad necesaria a tal fin".

No obstante ello, la tesis municipalista preponderante sostiene -sobre la base de que el servicio de E.G.B. es de la Comunidad Autónoma y no municipal- que la Disposición Final Cuarta, de la Ley General de Educación, deslegalizó el Texto de 2 de febrero de 1967 y que la Ley de Bases de 1975 y el Decreto 3046/77 prohíben a las Corporaciones subvencionar servicios estatales (o autonómicos), por lo que están derogadas las obligaciones municipales que comentamos.

2.1.1.- CONSTRUCCION DE CENTROS DOCENTES.

Para conseguir una escolarización plena en la etapa obligatoria no ha habido más remedio que adoptar soluciones provisionales en tanto se superan carencias presupuestarias y dificultades de planeamiento que permitan la construcción de nuevos centros o la mejora de los existentes.

No obstante, dichas soluciones provisionales se prolongan a veces más allá de lo razonable, dando lugar a quejas como la que nos plantea la Asociación de Padres de Alumnos de un Colegio Público de Sevilla en la queja número **68/88**.

El Colegio Público inicia su actividad en el curso 1979/80, y entonces constaba de dos módulos prefabricados de ocho aulas cada uno para un curso escolar de 500 alumnos.

En los ocho años siguientes se duplicó la población escolar, para la que se adoptaron urgentes medidas de escolarización consistentes en la adaptación del espacio destinado a tutoría, adaptación de siete locales comerciales cercanos y la construcción de una caracola en terreno destinado a actividades deportivas.

Junto a lo inadecuado de las instalaciones para uso docente, los interesados nos denuncian el gravísimo estado de deterioro en que se encuentran las mismas, resaltando lo reducido del espacio, los problemas de higiene, iluminación y ventilación y la falta de espacios complementarios, que resumimos en palabras de los interesados: "los pupitres se encuentran a escasos centímetros de la pizarra, hay pilares que dificultan la visión, techos con goteras y grietas, nidos de ratas y el espacio del recreo es un lugar desprotegido, cruzado por una carretera y colindante con un basurero".

Entre la abundante documentación que aportan los reclamantes figura una comunicación del Ilmo. Sr. Viceconsejero de Educación y Ciencia, dirigida a los mismos de fecha 15 de febrero de 1984, en la que, entre otros extremos, les dice que "el Colegio Público consta provisionalmente de dos aularios prefabricados, ubicados en un mínimo solar, con 16 unidades y 8 locales comerciales habilitados en bloques de viviendas de la Gerniada. La construcción definitiva está pendiente de la adquisición de solar por parte del Ayuntamiento, siendo imposible por ahora proceder a su sustitución por falta de espacio".

Los reclamantes nos añaden que se han dirigido al Ayuntamiento de Sevilla y a la Dirección General de Construcciones y Equipamiento Escolar de la Consejería de Educación y Ciencia y que como resultado de sus gestiones habían sido informados de que el Ayuntamiento ya era titular de unos terrenos colindantes con el centro, pero que se carecía de fondos para acometer las obras de construcción.

Admitida esta queja a trámite, se procedió a solicitar los preceptivos informes de los organismos afectados. La Consejería de Educación y Ciencia nos da el 20 de abril de 1988, la siguiente respuesta:

"... es cierto que los niños de primera etapa se encuentran más o menos en las condiciones que se indica en su escrito, debido a que se carece de solares para edificar y además por resistirse los padres a que el centro nuevo, esté en doble turno uno o dos años.

Los solares a los que hace referencia no son aún propiedad municipal, aunque se está en trámite de expropiación. En el momento en que sean de titularidad pública y se pongan a disposición de esta Consejería, se actuará de inmediato, encargándose el proyecto y realizando los estudios geotécnicos pertinentes de forma que puedan comenzar las obras lo antes posible."

El Ayuntamiento de Sevilla nos remite con fechas 5 y 28 de octubre de 1988 los siguientes informes:

"1) Que la puesta a disposición de terrenos para la construcción de Centros Escolares, por la Junta de Andalucía, se tramitan a través de la Gerencia de Urbanismo, dentro del Plan de reserva de terrenos Municipales para estos fines, careciendo de competencia el Servicio de Patrimonio en este sentido, y en consecuencia desconocemos las causas del retraso que está sufriendo la puesta a disposición de los referidos terrenos.

2) Que la ubicación de aulas en locales comerciales, data de la fecha de construcción del actual colegio, que resultó insuficiente, siendo elegidos los mismos por la Asociación de Padres de Alumnos y que el Ayuntamiento extralimitándose en sus competencias, (asumiendo el pago del alquiler), pero en el deseo de solucionar el problema planteado, participó conjuntamente en la búsqueda de locales (responsabilidad de la Consejería de Educación) y en su posterior mantenimiento (única responsabilidad por imperativo legal) en las condiciones en que fueron recibidos, por lo que las posibles deficiencias del mantenimiento, van en función de la realidad física de los locales, que son a todas luces insuficientes y no reúnen las mínimas condiciones, para ubicar en ellos funciones lectivas, pero que como indicamos anteriormente, el Servicio de Patrimonio conserva o mantiene los locales que le entregan para ello, no siendo responsable de su buena o mala construcción o de las condiciones que reúnen en origen los mismos, máxime cuando dichos locales fueron elegidos en definitiva (eran los únicos existentes) por la Asociación de Padres de Alumnos."

"La parcela de referencia fue adquirida por la Gerencia Municipal de Urbanismo mediante cesión gratuita por reparcelación formalizada en escritura pública el 21 de junio de los corrientes. Posteriormente, y sin perjuicio de la propiedad municipal por acuerdo del Consejo de la Gerencia Municipal de Urbanismo, en sesión celebrada el 15 de julio de 1988, se acordó poner a disposición de la Delegación Provincial de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía la citada parcela para la ampliación del Colegio Público Valdés Leal, en virtud de las facultades que ostenta la Junta de Andalucía para la ejecución de las construcciones escolares (Ley de Contrataciones Escolares de 22 de diciembre de 1983, arts. 1 y 23)."

Finalmente, la Dirección General de Construcciones y Equipamiento Escolar, en oficio del 13 de abril de 1989, nos comunica lo siguiente:

"la obra «Ampliación de 5 uu y dependencias complementarias en el C.P. de Sevilla», ha sido adjudicada el 7 de abril de 1989 a la empresa constructora "A". Estas obras tienen un plazo de ejecución de 6 meses y, al ser adjudicadas por reconocida urgencia, el plazo comienza a contar a partir de dicha fecha, por lo que es razonable que finalice, como muy tarde el 7 de octubre de 1989."

2.1.2.- CONSERVACION Y EQUIPAMIENTO DE LOS CENTROS

Por lo que respecta a las deficiencias de los centros, en cuanto a reparación y conservación de los mismos se refiere, las quejas presentadas revelan normalmente un incumplimiento por parte de los municipios de sus obligaciones. Incumplimiento éste que no sólo afecta a los pequeños Ayuntamientos -para los que es muy difícil hacer frente a estos gastos con sus exiguos presupuestos- sino incluso a municipios con mayores posibilidades presupuestarias, algunos de los cuales han alegado en ocasiones que nunca han sido revisadas las cuantías establecidas por la Orden de 15 de enero de 1965, por la que se fijan los módulos para la conservación, reparación, alumbrado y limpieza de las escuelas.

Estas carencias se ven en algunos casos cubiertas o completadas por la propia Comunidad Autónoma que suele hacerse cargo de las reparaciones de mayor entidad.

En el sentido de cuanto exponemos resulta paradigmática la queja **1705/89**, en la que la Asociación de Padres de Alumnos de un Colegio Público de Jaén nos denuncia las graves deficiencias que padece el centro en pleno curso escolar, destacando como necesidad perentoria la reparación de las vallas que cierran el centro y cuyo deterioro había provocado graves problemas de seguridad para los propios alumnos.

Tras diversos reiteros el Ayuntamiento de Jaén nos remitió el siguiente informe:

"Inmediatamente de ser recibido su primer escrito en esta Concejalía de Educación se procedió a dar las órdenes pertinentes al Concejal Delegado del SECOEM para la solución inmediata de los problemas planteados en el C.P.

Que idéntico tratamiento les ha sido dado a los posteriores escritos antes referenciados, de lo cual se acompaña fotocopia.

No obstante y efectuada por este Concejal gestión personal ante el Delegado

del SECOEM, por el mismo Departamento se me informa que han sido abordadas de lleno todas y cada una de las deficiencias existentes en el citado Colegio y que en la actualidad se continúan ejecutando los trabajos necesarios para adecuar en perfectas condiciones estas Instalaciones Escolares."

La Delegación Provincial de la Consejería de Educación y Ciencia, por su parte, nos informó lo siguiente:

"En relación con su petición de informe ..., referente a la realización de obras en dicho centro, comunico a V.I. que a mediados del mes de octubre pasado se realizaron obras en el mismo consistentes en la sustitución de cerramiento lateral en mal estado en la zona más conflictiva, finalizando las mismas el día 15 de noviembre ppdo."

Con independencia de que se hayan solucionado los problemas mas urgentes, resulta obvio que lo ha sido tardíamente e interrumpiendo el normal desarrollo de la actividad docente que se ve así perjudicada.

Otras veces las interrupciones y molestias derivan de una deficiente programación de las obras, que no se ejecutan dentro del periodo vacacional (queja **2152/89**).

En lo que hace al equipamiento escolar ha disminuido considerablemente el número de quejas en las que se denuncian deficiencias o carencias de mobiliario y otro material educativo. Sólo caben destacarse, en este sentido, las cartas que nos han dirigido los centros de Educación de Adultos de la provincia de Córdoba -sin duda como consecuencia de nuestra visita institucional a los mismos- y que, sin haber sido tramitadas como quejas, sí han motivado una actuación informativa en la que hemos contado con la colaboración de la Delegación Provincial de la Consejería de Educación y Ciencia.

Los alumnos de estos centros nos denuncian la falta de inmuebles e instalaciones adecuadas a sus necesidades, por cuanto su actividad han de desarrollarla en locales de Asociaciones de vecinos, municipales o parroquiales y, en el mejor de los casos, en centros de E.G.B., en los que el mobiliario, o es escaso, o no resulta adecuado para los adultos, careciéndose, a veces, de los servicios más elementales (ventilación, iluminación, calefacción, servicios sanitarios, etc.).

Por esta Institución se informó a los interesados de las medidas que, con carácter general, estaba adoptando la Comunidad Autónoma sobre esta modalidad educativa y que en el presente año han supuesto la aprobación por el Pleno del Parlamento de Andalucía de la Ley para la Educación de Adultos (sesión celebrada los días 13 y 14 de marzo de 1990).

Sobre la concreta actuación de la Consejería en la Provincia de Córdoba, se solicitó la colaboración de la correspondiente Delegación Provincial que nos remitió un amplio informe, expresivo de la situación actual de esta modalidad educativa que se apoya en los convenios, a tal efecto suscritos, entre la Consejería de Educación y Ciencia y los Ayuntamientos y en lo que a la Consejería corresponde el aporte del profesorado para los Centros y el seguimiento a todos los niveles de la marcha de aquéllos, mientras que los Ayuntamientos se obligan a facilitar la correspondiente infraestructura (locales y mobiliario) y el gasto de funcionamiento de los centros.

No obstante los pactos citados, la Consejería viene supliendo, en la medida de sus disponibilidades presupuestarias, las obligaciones municipales tanto en orden a los locales como a los gastos de funcionamiento, si bien son notorias las deficiencias tanto en unos como en otros, que, esperamos, se vayan supliendo a medida que se desarrolle la Ley Andaluza de Educación de Adultos.

2.1.3.- VIVIENDAS DE MAESTROS

El régimen jurídico de las casas actualmente existentes para los maestros es prácticamente el mismo que el de las edificaciones escolares. En este sentido se trata de bienes municipales de servicio público y, mientras no sean desafectados, deben ser destinados a dicha finalidad.

Cuestión distinta aunque relacionada con la anterior es la de si los municipios tienen obligación de facilitar a los maestros casa-habitación y, para las actualmente existentes, si siguen vigentes las obligaciones de conservación, reparación y vigilancia de dichas casas.

En este sentido, el Decreto de 16 de junio de 1950, modificando lo dispuesto en el art. 52 de la Ley de Enseñanza Primaria, inició una progresiva liberación de esta carga para los municipios, obligación ésta que hoy la jurisprudencia entiende totalmente suprimida (Sentencias del Tribunal Supremo, Sala 4ª, de 11 de febrero de 1986 y 23 de diciembre de 1987 y Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 23 de marzo de 1990).

También es unánime la jurisprudencia al decir que la gratuidad de las viviendas es una pervivencia ilegal de la carga impuesta a los Ayuntamientos, siendo para éstos lícito establecer un canon o precio que los compense de las reparaciones y conservación de dichos inmuebles.

Las quejas que nos han planteado los Profesores de E.G.B. se refieren, en unos casos, a que los Ayuntamientos no ponen a su disposición las casas de maestros que han quedado libres (quejas 970/88, 1498/88 y 1872/89) y en otras, a que estiman no ajustada a derecho la decisión municipal de imponer un canon o alquiler por el uso de tales viviendas (quejas 1760/89 y 1935/89).

Esta Institución ha procedido a formular recordatorio de deberes legales en los casos en que los Ayuntamientos han dispuesto el cambio de destino de las viviendas sin haber realizado la previa desafectación de las mismas, para lo que ha de seguirse un procedimiento de previa autorización de la Administración educativa, regulado, a faltade disposición autonómica, por el Real Decreto 605/1987, de 10 de abril (B.O.E. del 9 de mayo) y Orden Ministerial de 4 de junio de 1987 (B.O.E. del 9 de junio).

La negativa de la Administración educativa a conceder la previa autorización a un municipio para desafectar la vivienda de maestro no la hemos encontrado justificada en un caso en que le Ayuntamiento alegaba la necesidad de un local adecuado en el que ubicar un servicio público para la localidad (queja 970/88).

Con excepción de algunas localidades de la provincia de Cádiz, la generalidad de los municipios vienen colaborando con la Consejería de Educación y Ciencia y destinan estas viviendas al servicio al que están afectados.

Igualmente los municipios andaluces se muestran mayoritariamente generosos con los Profesores de E.G.B., a los que no se suele exigir canon o alquiler por el uso de las viviendas que ocupan.

La excepción a esta voluntaria colaboración viene en este caso marcada por determinados municipios de la provincia de Jaén que, si bien mantienen los destinos de dichas viviendas, han acordado la imposición de una tasa o canon por el uso de las mismas.

En la investigación de estas últimas quejas hemos podido comprobar una falta de coordinación en esta materia entre la Delegación de Gobernación de Jaén y la Consejería de Educación y Ciencia.

Efectivamente, con fecha 6 de marzo de 1989 el Ilmo. Sr. Secretario General Técnico de la Consejería de Educación y Ciencia emite informe y dicta instrucciones para las Delegaciones Provinciales de las que, a continuación transcribimos los apartados III, IV Y V:

III. INADMISIBILIDAD DE IMPOSICION DE CANON O ALQUILER

El disfrute de casa-habitación es gratuito, y ello justifica la indemnización compensatoria cuando carezcan de ella.

Por consiguiente, las Corporaciones Locales no pueden adoptar acuerdos imponiendo canon o alquiler a los profesores ocupantes de las viviendas.

Para la imposición de dicha renta, algunos Ayuntamientos se basan en la Sentencia de la Sala 4ª del Tribunal Supremo, de 11 de febrero de 1986 (R-1.431), que en un supuesto concreto de viviendas de un Municipio, con el carácter de bienes de propios, dispuso que no estaba obligado a seguir manteniendo la gratuidad del uso de la vivienda. Pero los Fundamentos de esta Sentencia no son generalizables a las viviendas de los profesores de E.G.B., que son bienes de dominio público.

IV. ACTUACION DE LA ADMINISTRACION

Toda modificación del régimen de las viviendas de los profesores de E.G.B. por parte de las Corporaciones Locales requieren acuerdo expreso y la Comunidad Autónoma puede hacer uso de las facultades que siguen:

A) No conceder autorización para la desafectación o modificación del destino de las viviendas.

B) En los supuestos en que se acuerde la desafección o de que el acuerdo sea de imponer un canon o alquiler a los profesores ocupantes, recabar y obtener la información concreta necesaria, requerir a la Corporación para que anule el acto o acuerdo e impugnar el acuerdo ante la Jurisdicción contencioso-administrativa, todo ello al amparo de los arts. 56 y 63 a 66 de la Ley 7/85 de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, y arts. 214 a 217 del Real Decreto 2568/86, de 28 de noviembre, que aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales. Estas facultades han sido atribuidas a la Consejería de Gobernación, por Decreto 121/87, de 6 de mayo, publicada en B.O.J.A. de 6 de julio.

V. POSIBLE ACTUACION DE LOS PROFESORES AFECTADOS

Con respecto a la posible actuación de los propios profesores afectados, le informo que están legitimados para interponer recurso de reposición contra los acuerdos que se adopten sobre ellas y, en caso de que no sean estimados, puedan formular recurso contencioso-administrativo ante la Sala correspondiente de la Audiencia. En todo caso, es conveniente que informen a la Delegación Provincial con la mayor urgencia de cuantos escritos, acuerdos o noticias se produzcan, que

alteran o inquieten la utilización de las viviendas en las actuales condiciones de gratuidad o destino."

Por su parte y con ocasión de la tramitación de la queja número **1935/89**, la Delegación de Gobernación de Jaén nos informó lo siguiente:

"Con fecha 19-2-89 tuvo entrada en esta Delegación borrador del acta de la sesión plenaria celebrada, con carácter extraordinario, el 11-12-89, por el Ayuntamiento de Linares.

Dicha acta fue remitida a este organismo a los efectos del art. 65 L.B.R.L., que establece: «Cuando la Administración del Estado o la de las Comunidades Autónomas considere, en el ámbito de sus respectivas competencias, que un acto o acuerdo de alguna Entidad local infringe el ordenamiento jurídico, podrá requerirla, invocando expresamente el presente artículo, para que anule dicho acto o acuerdo».

El referido acuerdo viene a denegar la petición del profesor de E.G.B. a ocupar una vivienda del Ayuntamiento de Linares sita en esa ciudad.

Del contenido del mismo se desprende el carácter patrimonial de la vivienda solicitada, aunque destinada a uso de profesores de E.G.B., y la no exigencia actual de los Ayuntamientos -al entender de esa Corporación- de ceder gratuitamente casa-habitación a maestros.

En consecuencia, el pleno acuerda denegar la petición y aprobar la alteración de la calificación jurídica de esos inmuebles.

Como se ha dicho, la facultad que tiene atribuida esta Delegación, en virtud del art. 65. L.B.R.L., es la de control de legalidad sobre acuerdos municipales. A la vista del contenido de dicho acuerdo, este organismo entiende que no ha existido infracción de ordenamiento jurídico en los términos previstos en dicho art. 65 y, en consecuencia, no se hizo requerimiento alguno de anulación. Cosa diferente, y que escapa del ámbito competencial de este organismo, es que pueda existir lesión de derechos subjetivos, para lo que el particular tiene en su defensa la vía de los recursos correspondientes."

2.2 UNIVERSIDADES

Siguen siendo relativamente numerosas las quejas que los ciudadanos presentan sobre temas universitarios cuya fiscalización corresponde al Defensor del Pueblo del Estado. Baste decir que, de las catorce quejas del Area de Educación que han sido remitidas a dicha Institución estatal, diez se refieren a problemas

relacionados con la enseñanza universitaria; prácticamente el mismo número de quejas que el Defensor del Pueblo Andaluz ha admitido a trámite sobre esta materia.

La razón de que ello sea así estriba en que las competencias de la Comunidad Autónoma sobre las Universidades se encuentran limitadas por la propia autonomía universitaria (art. 27.10 de la Constitución española y Ley Orgánica de Reforma Universitaria) y por las exclusivas competencias estatales (art. 149.1.30ª de la Constitución española) atribuidas al Ministerio de Educación y Ciencia y al Consejo de Universidades.

Las cuestiones concretas para las que hemos solicitado colaboración estatal son las siguientes:

- Establecimiento de directrices generales de los planes de estudios para la obtención del título de licenciado en Biología (queja 994/89) y de Profesor de Educación General Básica (queja 869/89), cuyas competencias están atribuidas por el Real Decreto 1497/87, de 27 de noviembre, al Consejo de Universidades y con cuyas propuestas los ciudadanos han mostrado su disconformidad.

- Problemas de Convalidación de estudios (quejas 1739 y 1067/89) y de reconocimiento de títulos (queja 567/89) en que se denuncian supuestas irregularidades del Ministerio de Educación y Ciencia.

- Actuaciones de la Dirección General de Promoción Educativa del Ministerio de Educación y Ciencia, relativas a la concesión de becas y ayudas al estudio. (quejas 123, 126, 304, 1681 y 1871/89).

Los asuntos en los que hemos intervenido directamente se refieren, principalmente, al acceso a los centros universitarios, a las actuaciones de la Comunidad Autónoma en materia de becas y ayudas al estudio y a la creación de Escuelas Universitarias.

2.2.1.- BECAS Y AYUDAS AL ESTUDIO

Nos referimos exclusivamente a las convocadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía, particularmente a las reclamaciones ocasionadas con motivo de la aplicación de la Orden de la Consejería de Educación y Ciencia de 27 de septiembre de 1989 (B.O.J.A. nº 83 de 17 de octubre).

Las reclamaciones presentadas por los ciudadanos han ido encaminadas a solicitar de la Dirección General de Universidades e Investigación la modificación

de los criterios con los que se conceden estas ayudas, pidiendo que se haga mayor hincapié en los requisitos de naturaleza económica, de acuerdo con los arts. 2 y 5 de la citada Orden de convocatoria, en los que se establece que el destino de la misma es subvencionar aquellos casos excepcionales cuya grave repercusión económica dificulte la realización de los estudios universitarios del solicitante y en el que sólo se mencionan los requisitos económicos (quejas 1852 y 2108/89).

La Dirección General de Universidades e Investigación de la Consejería de Educación y Ciencia nos envió un amplio informe al que se acompañaba el baremo aprobado por el Jurado de Becas de la Universidad de Sevilla y admitido por la Comisión de Selección de las solicitudes.

Estudiada la documentación y normativa afectada, notificamos a los reclamantes que no apreciábamos irregularidad administrativa en el hecho de que los baremos confeccionados contemplasen requisitos de naturaleza académica, y ello porque entendemos, como la propia Orden de la Consejería señala, que, en las ayudas convocadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía, la Comisión de Selección no sólo ha de ordenar las solicitudes en función de los datos económicos y del rendimiento académico, sino que, además, no existen circunstancias que aconsejen apartarse del procedimiento establecido para el régimen general de becas en el Real Decreto 2298/83 (B.O.E. del 27-8-83) y disposiciones que lo desarrollan, pues de otro modo pudiera verse afectado el derecho a la educación que recoge el art. 27 de la Constitución Española.

2.2.2.- ACCESO A LA UNIVERSIDAD

El acceso a determinadas Facultades y Escuelas Universitarias -en las que la demanda de puestos es mayor y sus plazas están limitados por la capacidad de los centros- ha motivado quejas en las que no se han podido observar irregularidades administrativas, siendo normalmente correcta la actuación de las Universidades en la aplicación del procedimiento regulado por el Real Decreto 943/1986, de 9 de mayo (B.O.E. del 14), modificado por el R.D. 557/1988, de 3 de junio (B.O.E. del 7) y disposiciones que lo desarrollan (quejas 181, 179 y 1496/89).

Únicamente, con motivo de la tramitación de la queja 2175/89, hemos tenido que formular recordatorio del referido procedimiento de acceso a la Universidad, la que, a nuestro juicio, no motivó la denegación de una solicitud, en los siguientes términos:

"Según podemos comprobar por fotocopias de las citadas resoluciones, aportadas por el propio interesado, el Decanato de la Facultad de Medicina resolvió

denegar la solicitud del reclamante «dado el elevado número de alumnos actualmente matriculados en esta Facultad», y la Resolución de V.E. se limitó a ratificar la denegación dictada por el referido Centro Universitario en los términos antes expresados.

Ahora bien, el hecho de que la capacidad de los Centros universitarios condicione el acceso a los mismos y a sus diversos ciclos de enseñanza, no puede constituir por sí solo la motivación de las Resoluciones dictadas, sino que es precisamente la causa de que se regule un procedimiento para el ingreso en la Universidad.

Dicho procedimiento de acceso de los alumnos a los diferentes Centros de cualquier Universidad viene regulado en el R.D. 943/1986, de 9 de mayo (B.O.E. núm. 115 del 14), modificado por R.D. 557/1988, de 3 de junio (B.O.E. del 7-6-88).

En dicha regulación se establece que, en pie de igualdad con las solicitudes de inicio de estudios, las Universidades deberán considerar las de aquellos estudiantes que, aún correspondiéndoles otra Universidad, justifiquen debidamente un cambio de residencia, y que las solicitudes de matrícula de los alumnos que, habiendo iniciado estudios universitarios y superado el primer curso completo de los mismos, deseen continuar estudios en diferente Universidad, serán resueltas por el Rector de acuerdo con los criterios que determine la Junta de Gobierno, en las que se tendrá en cuenta el promedio de calificaciones a que se refiere el art. 5.1 de la reglamentación citada y las calificaciones de su expediente universitario."

A la vista de cuanto antecede, procedimos a formular Recordatorio de Deberes Legales que se concretaba en la necesidad de que las solicitudes de acceso a esa Universidad se resolvieran conforme al procedimiento establecido en los Reales Decretos citados.

2.2.3.- CREACION DE CENTROS UNIVERSITARIOS

Ello es una competencia de la Comunidad Autónoma de Andalucía, conforme al art. 19 de su Estatuto y art. 9.2 de la Ley Orgánica de Reforma Universitaria, sin perjuicio de la reserva competencial del Estado establecida en el 149.1.30 de la Constitución.

En este contexto competencial hemos venido tramitando la queja **743/87**, presentada por una Comisión de alumnos del seminario o sección de Sevilla de la Escuela de Graduados Sociales quienes denunciaban un incumplimiento por la Administración Autonómica de lo dispuesto en la Disposición

Final Primera, del Real Decreto 1527/1986, de 13 de junio, sobre incorporación a la Universidad de las Enseñanzas de Graduado Social. Concretaban los interesados su queja en que, mientras a efectos de ingresar tasas académicas se les daba un trato universitario, sin embargo, ello no era así por lo que respecta a medios personales y materiales.

Estudiada la cuestión que nos fue planteada, se pudo comprobar que la sección de Sevilla dependía de la Escuela Social de Granada e inició sus actividades en 1984, sin que constara la existencia de autorización por parte del Ministerio de Educación y Ciencia, ni de la Consejería de Educación y Ciencia para la apertura y funcionamiento, previa calificación, de un Centro no estatal, así como tampoco constaba su existencia como centro oficial del Estado, que pudiera haberse creado conforme a los arts. 6 y 7 del Real Decreto 921/1980, de 3 de mayo (B.O.E. del 17).

La Disposición Transitoria Primera.1, del Real Decreto 1524/1986, citado, establecía que con anterioridad al 1 de octubre de 1987, por el Gobierno y, en su caso, las Comunidades Autónomas, se precederá a la integración de las Enseñanzas de Graduado Social que se imparten en las actuales Escuelas Sociales en las Universidades que corresponda, previo acuerdo con éstas.

Con tales antecedentes, no era posible apreciar una actuación irregular de la Comunidad Autónoma andaluza, la que, careciendo de las dotaciones presupuestarias necesarias para llevar a cabo la integración de estas Enseñanzas en las Universidades en que sí correspondía, se encontraba, además, con una situación procedente de la Administración del Estado, cual era la existencia de un centro que no tenía más configuración legal que su mera existencia de hecho.

La información que en un primer momento nos proporciona la Dirección General de Universidades e Investigación pone de relieve las grandes dificultades por las que atraviesan las negociaciones con el Estado para la transferencia de estas competencias, y entre las que destaca el problema planteado en esta queja.

No obstante ello, la Comunidad Autónoma andaluza ha puesto su voluntad porque estas enseñanzas se integren, no sólo en la Universidad de Granada, sino también en la de Sevilla. Así nos lo manifestó el Excmo. Sr. Consejero de Educación y Ciencia, al propio tiempo que nos anunciaba que ya se había alcanzado acuerdo en la correspondiente Comisión Mixta de Transferencias (escrito de 1 de febrero de 1989).

El problema se ha visto definitivamente resuelto con el R.D. 560/1990, de 27 de abril, sobre traspaso de competencias y el Decreto 140/1990, de 15 de mayo, por el que la Comunidad Autónoma crea la Escuela Universitaria de

Graduados Sociales de la Universidad de Sevilla.

2.3.- EDUCACION COMPENSATORIA Y PROMOCION EDUCATIVA

El mayor número de quejas recibidas que se refieren a este apartado corresponden a los Centros de Educación de Adultos de la provincia de Córdoba, habiendo quedado expresado anteriormente, al tratar de la conservación y equipamiento de los centros escolares, cual ha sido la actuación de esta Institución.

En otros aspectos se han presentado tres quejas, referentes a las ayudas al estudio, a materia de educación especial y sobre transporte escolar.

2.3.1.- AYUDAS AL ESTUDIO Y BECAS.

En la queja número **2084/89**, el padre de dos alumnos, uno de BUP y otro de FP., nos manifiesta su disconformidad con la actuación de la Administración que, en base a la misma documentación, concede beca al alumno que cursó BUP y se la deniega al que estudia FP. por causas económicas.

Del problema planteado, dimos traslado a la Delegación de la Consejería de Educación y Ciencia afectada, la que nos dió la siguiente respuesta:

"Teniendo conocimiento, mediante su escrito, de la denegación de beca a D. MAMR., que cursa Formación Profesional en el I.F.P. "Bellavista", y consultado al Negociado de Becas, a la vista de su informe hemos de comunicarle que tal ayuda se concedió al promovente de queja por un importe de 150.000 ptas.

En tal sentido se manifiesta igualmente la Sección de Becas del Ministerio de Educación y Ciencia, con lo que el citado Negociado mantuvo comunicación telefónica con fecha 15 de Febrero de 1990."

Se trata pues de un error, que a nuestra instancia fué debidamente subsanado por la Administración Educativa.

2.3.2.- EDUCACION ESPECIAL

En la queja **1930/89**, los padres de un alumno de 16 años nos plantean su disconformidad con la decisión de la Administración de denegar la posibilidad de que su hijo, disminuído psíquico, pueda continuar en el centro de E.G.B. donde

había veniendo asistiendo.

A la vista de lo dispuesto en el art. 7.1 del R.D. 334/85, de 6 de Marzo, de Ordenación de la Educación Especial, esta queja se admitió a trámite, toda vez que dicho precepto admite la posibilidad de una prórroga de la E.G.B. en régimen de educación especial hasta la edad de 18 años.

Solicitado el preceptivo informe de la Delegación de la Consejería de Educación y Ciencia afectada, por esta se estimó que no existían causas que, conforme al indicado precepto, justificasen la prolongación de la escolarización del alumno al propio tiempo que se ofertaba al mismo plaza en Centros Específicos de Educación Especial en la modalidad de Formación Profesional.

En este caso, tanto del informe de los Equipos de Promoción y Orientación Educativa, como de la Inspección Provincial, se desprendía la conveniencia de cambiar de modalidad educativa al alumno.

Ahora bien, en el supuesto de que ello no hubiera sido así, la autoridad educativa provincial también añadía que:

"(...) los actuales recursos para alumnos con minusvalías psíquicas, mayores de 16 años, no permiten, si es el caso, la integración en circuitos educativos ordinarios".

2.3.3.- TRANSPORTE ESCOLAR.

En la queja **1029/89**, se nos plantea el problema de un alumno al que se deniega un transporte escolar existente por el hecho de estar escolarizado en centro concertado.

En este caso, la Delegación de la Consejería actuó con rapidez para solucionar el problema del reclamante, mientras la tramitación del expediente de queja en esta Institución se encontraba aún en fase de ampliación de datos.

2.4. PLANIFICACION Y CENTROS.

Que afecten a competencias de esta Dirección General, se han tramitado principalmente quejas sobre centros concertados, escolarización, régimen disciplinario de alumnos y subvención de prácticas en empresas a alumnos de FP.-2 y prohibición de fumar en centros educativos.

2.4.1.- Centros concertados.

Los conciertos educativos de la Junta de Andalucía con centros de enseñanzas privados han motivado algunas quejas, entre las que destaca la número **1987/89**, en la que el Presidente de una Federación Provincial de Centros de Enseñanza Privada nos denuncia un incumplimiento, por parte de los órganos dependientes de la Consejería de Educación y Ciencia, de lo dispuesto en el apartado 3, núm. 10 y 11, de la Orden de 16 de Enero de 1989 (BOJA del 20), sobre normas para la aplicación del régimen de conciertos educativos a partir del curso 1989/90, donde se establece que la aprobación o denegación de los conciertos serían notificados personalmente a los propios interesados y que la formalización de dichos conciertos se efectuaría antes del 15 de Mayo.

Asimismo, señalaba el interesado un generalizado incumplimiento del punto 4 de la O. de 12 de Julio de 1989 (BOJA del 27), por la que se aprueban los conciertos educativos y los documentos que recogen las condiciones de los mismos, y en el que se establece que los Delegados Provinciales notificarán a los interesados el contenido de dicha resolución con una antelación mínima de 48 horas a la firma del concierto.

Recibida la respuesta de la Dirección General de Planificación y Centros, pudo comprobarse la exactitud de las irregularidades denunciadas y, conforme a la petición que nos hacía el propio interesado en queja, esta Institución formuló Recordatorio de deberes legales en los siguientes términos:

"Del contenido del punto I de su informe no se deduce, sin embargo, que por las Delegaciones Provinciales se haya dado cumplimiento a lo dispuesto en el punto cuarto de la Orden de 12 de julio de 1989 (B.O.J.A. número 60 del 27), en el concreto aspecto de haber notificado el contenido de la Resolución con un plazo mínimo de antelación de 48 horas.

Tampoco se justifican las razones por las que se alteraron los plazos de formalización de los conciertos, con independencia de que se haya hecho o no partícipe al reclamante de las situaciones que al respecto se han ido presentando.

Por ello y en uso de las atribuciones que me confiere el art. 29 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, por la que nos regimos, me veo en la necesidad de formular a V.I., con los debidos respetos, Recordatorio del deber legal contenido en el art. 80 de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de julio de 1958 en relación con lo dispuesto en el apartado 10.3 y apartado 4 de las Ordenes de su Consejero de 16 de enero de 1989 y 12 de julio de 1989, respectivamente.

El presente recordatorio de deberes legales se le formula a fin de que, en

lo sucesivo, se atenga a los preceptos recordados y notifique conforme a Derecho las Resoluciones que se dicten en orden a la aprobación o denegación de los conciertos educativos y, en el primer caso, el contenido de los actos administrativos con la antelación fijada."

En otras ocasiones, ha sido la denegación del concierto lo que ha provocado el que padres de alumnos se dirijan a esta Institución solicitando nuestra mediación en los conflictos (quejas número **291/89** y **1566/89**). En estos casos, examinada la actuación de la Administración educativa, se ha estimado que la misma ha sido ajustada a derecho, siendo las causas de denegación el incumplimiento de las obligaciones derivadas del concierto que el centro tenía concedido, conforme al art. 43 del Reglamento de Normas Básicas sobre Conciertos Educativos, o el carecer de la necesaria autorización administrativa, de acuerdo con el art. 5.1 del citado Reglamento, que desarrolla el art. 14 de la Ley Orgánica del Derecho a la Educación.

Sin embargo, hemos podido detectar que no siempre un incumplimiento por parte del Centro de las obligaciones derivadas del concierto ha conllevado su denegación, manifestándose, en este sentido, la Administración Educativa con flexibilidad al apreciar las alegaciones de los interesados (queja número **1566/89**), o bien haciendo caso omiso de las denuncias planteadas sobre dicho incumplimiento. Este último es el supuesto que se nos presenta con la queja **1228/86**, de la que dimos cuenta al Parlamento en nuestro Informe correspondiente a 1988, como queja en trámite, y que no hemos tenido más remedio que cerrar, volviéndola a resaltar en el presente, pues formulado recordatorio legal a la Delegación Provincial afectada y, ante el silencio de ésta, elevados los antecedentes al Excmo. Sr. Consejero, no hemos obtenido respuesta satisfactoria.

2.4.2.- ESCOLARIZACION DE ALUMNOS.

Han disminuido considerablemente los problemas que los ciudadanos nos han presentado con relación a la admisión de alumnos en centros docentes, pues en la única queja presentada (**1027/89**) hemos podido comprobar que la actuación de la Administración ha sido ajustada a derecho y la Dirección General de Planificación y Centros resolvió, a nuestra instancia, el recurso de alzada presentado por el interesado y cuya falta de respuesta motivó al admisión a trámite de dicha queja.

Tampoco se ha podido observar irregularidad en la actuación de los Conservatorios de Música que han negado la posibilidad de matrícula simultánea en asignaturas de grado elemental y grado medio (quejas número **1819** y **2073/89**).

El único problema planteado en materia de dispensa para alumnos adelantados de curso (queja número **1162/89**), ha sido resuelto satisfactoriamente a los intereses del reclamante, lo que evidencia la efectividad de la medida adoptada mediante aprobación del Decreto de 5 de Junio de 1987 (BOJA del 19), regulador de esta materia.

Finalmente, sólo queda resaltar la actuación de la Inspección Educativa, cuya información contradictoria en relación con el problema de un alumno de F.P.-2 que, por minusvalía física, no podía ejecutar el dibujo técnico y solicitaba la exención en la asignatura o su acomodación (solo teoría) a su minusvalía, provocó que el interesado presentara la queja número **2027/89**, que, tras su trámite ordinario, fue aceptada por la Administración educativa que terminó concediendo la exención solicitada.

2.4.3.- REGIMEN DISCIPLINARIO DE ALUMNOS.

La Ley Orgánica 8/85, reguladora del derecho a la Educación, da atribuciones a los Consejos Escolares para imponer sanciones en materia de disciplina de alumnos, de acuerdo con las normas que regulan los derechos y deberes de los mismo, aprobados por el R.D. 1543/88, de 28 de octubre.

La actuación de los Consejos en esta materia se ha manifestado controvertida cuando han sancionado comportamientos de los alumnos por actos que supongan indisciplina, injuria, agresión u ofensa a sus profesores o vengan de algun modo a atentar a la dignidad de éstos.

Las medios de comunicación han difundido algunos casos en que tales actuaciones han provocado situaciones de conflicto entre estos órganos colegiados de los centros y las autoridades educativas provinciales.

Uno de estos problemas ha sido objeto de la queja número **1380/89**, en la que un alumno de BUP. se dirige a esta Institución en base a los siguientes hechos:

- Que cometió una falta consistente en que "vigiló" mientras que un compañero pinchaba la rueda de su profesora de matemáticas.

- Que descubiertos los hechos, se manifestó culpable junto a su compañero, pidiendo disculpas a la profesora en privado y públicamente; pagaron 7.500 ptas. por la rueda pinchada y el juez instructor designado por el Consejo Escolar tipificó la falta como grave, imponiéndosele como sanción siete días lectivos de expulsión,

manifestando que "acepté el castigo, pues era lo que la normativa vigente disponía y comprendí mi falta".

- Que en el mes de Junio un nuevo Consejo Escolar rechaza el informe del juez instructor y tipifica la falta como muy grave imponiéndosele como sanción la inhabilitación hasta el 9 de septiembre, "teniéndose" que presentar a los exámenes con un tribunal y frente a todas las materias sin tener en cuenta las evaluaciones que hasta ese momento tenía aprobadas.

- Que sin haberle notificado esta sanción fue expulsado del centro el 7 de Junio, a primera hora, por el Sr. Director.

- Que presentada reclamación por sus padres ante la Dirección General de Enseñanza, la Delegación Provincial envía un telegrama con fecha 16 de junio del presente año al Sr. Director del Instituto en que se decía "Presentada reclamación por D^a. RCG, contra la sanción impuesta a su hijo, ACC, proceda a la inmediata suspensión de la misma, a todos los efectos, hasta tanto se obtenga resolución".

- El Instituto organizó una excursión a Palma de Mallorca, y como alumno del Instituto pagó el dinero necesario incluyéndosele en la lista de viaje. El día 22, estando ya en el autobús junto con sus compañeros, fue, según manifiesta, discriminado por su profesora de matemáticas quien le obligó a bajar del autobús argumentando "que ella como directiva del centro me castigaba sin viaje de fin de curso". La citada profesora, continúa manifestando el reclamante, "me lleva a otro Consejo Escolar, que en breve se celebrará, acusándome de falta de respeto, desobediencia y ofensa pública, hacia su persona, cuando en verdad el ofendido y discriminado públicamente, ante mis compañeros, fui yo".

Por otro lado, el reclamante, en el escrito de respuesta a la información interesada por esta Institución, nos comunica que:

a) En relación con los hechos producidos en el autobús, el Consejo Escolar ha tipificado la falta como muy grave imponiéndosele como sanción la de "inhabilitación por un tiempo superior al que resta para la finalización del presente curso escolar".

Como consecuencia de ello, dice el reclamante, me "veo según esta sanción sin derecho al examen de matemáticas (única asignatura suspenda de 3º) en septiembre y lo que es peor, sin poder hacer la matrícula de COU en el único Instituto de Bachillerato que hay en la localidad" (según conversación telefónica mantenida por un Asesor de esta Institución con la madre del alumno, el Director del Centro le ha comunicado que efectivamente podría quedar sin poder examinarse y sin poder realizar la matrícula de Septiembre).

b) Sus padres han presentado nueva reclamación ante la Administración pública.

c) Finalmente, manifiesta que su expulsión del autobús la decidió la citada profesora bajo su responsabilidad y ante su protesta y la de sus padres, teniendo ello como consecuencia la apertura de un nuevo expediente, entendiéndose que "al parecer mi error fué decirle a la profesora que no lo estaba haciendo bien, y que me guardaba rencor. La citada Sra. pretende poner estos incidentes aislados de los primeros, pero no pueden entenderse como independientes del primero ya que la sanción que me imponía era consecuencia de los hechos ocurridos en el mes de mayo".

De tales hechos dimos traslado a la Delegación Provincial afectada, a la que solicitábamos se nos informara sobre los siguientes extremos:

"1. Si considera que las sanciones impuestas por el Consejo Escolar del Instituto respetan el principio general de proporcionalidad que informa el derecho sancionador en el ámbito administrativo y que, de forma clara, precisa y concreta, recoge el aptdo. 4, del art. 24, del R.D. 1543/88, de 28 de Octubre por el que, en desarrollo de la Ley Orgánica 8/85, de 3 de Julio, establece los derechos y deberes de los alumnos, cuando establece que "la imposición de las sanciones previstas en este Real Decreto respetará la proporcionalidad con la correspondiente falta y deberá contribuir a la mejora del proceso educativo de los alumnos."

2. Si considera, en todo caso, que, a la vista, de esta normativa la tipificación de las faltas ha sido correcta.

3. Si es cierto que en contra de la orden expresa dada por VI. a través del citado telegrama, se expulsó al reclamante del autobús, estando en suspenso los efectos jurídicos del acto administrativo. O, si se trata de una nueva sanción impuesta por la profesora por los mismos hechos que motivaron la incoacción del primer expediente, o por el contrario, aparecieron hechos nuevos que motivaron la expulsión del alumno del autobús.

4. Si en la segunda sanción impuesta por el Consejo Escolar se había efectuado, de conformidad con lo establecido en el aptdo.2, del art. 28 del citado Real Decreto, el nombramiento de un instructor con carácter previo a la resolución adoptada por el Consejo.

5. Si en la instrucción de los dos expedientes se ha dado al alumno y a sus padres la preceptiva audiencia que establece el apartado cuarto del art. 28 del tan citado Real Decreto, al menos, tanto en el momento de notificar las faltas que se le

imputan (interesamos nos informe, asimismo, si se produjo esta notificación en ambos expedientes), como la propuesta de sanción que se elevará al Consejo Escolar del Centro. Asimismo, como quiera que en el primer expediente el Consejo no aceptó la propuesta del Instructor, interesamos nos comunique si el Consejo, con carácter previo a la adopción de la resolución por la que tipificó la falta como muy grave, dio audiencia al interesado."

Finalmente, interesamos nos informase sobre cualesquiera otros extremos que estimase de interés en relación con el objeto de la queja.

Al propio tiempo, se formuló Recordatorio del deber legal de observar lo dispuesto en el aptdo. 2, del art. 31, del tantas veces citado Real Decreto 1543/88, que establece que "la resolución de dichas reclamaciones tendrán lugar en el plazo de quince días desde la fecha de presentación de las mismas".

El 22 de noviembre de 1989, recibíamos respuesta de la Delegación Provincial, en la que, entre otros extremos, se nos informaba contestando a nuestra pregunta de si las sanciones responden al principio de proporcionalidad, lo siguiente:

"1.- En el primer incidente, según la Resolución adoptada por esta Delegación, la falta cometida fué erróneamente calificada como muy grave, por lo que la sanción impuesta se ha considerado igualmente improcedente. No obstante, dado que la aplicación de la sanción por el Consejo Escolar fué suspendida por esta Delegación hasta tanto no se resolviera, no ha afectado a los alumnos expedientados.

2.- En el segundo incidente, según la Resolución adoptada por esta Delegación, la sanción que se le aplicó fué la mas severa de entre las previstas en el sistema de sanciones establecido por el R.D. 1543/88, de 28 de octubre, sobre derechos y deberes de los alumnos, y excesiva para este caso en concreto, al no existir en la localidad otro Centro donde pudiera seguir cursando sus estudios. En consecuencia, esta Delegación ha cursado la orden correspondiente al Director del Centro para que proceda a admitir la matrícula del alumno sancionado, según se prevé en el art. 26.3.d) del citado R.D., previa comprobación del cambio positivo de su actitud, en su caso".

Por entender que la respuesta de la Administración Educativa, a la vista de lo actuado y de la información que nos fué remitida, venía a moderar acertadamente las decisiones del Consejo Escolar, dimos por concluida nuestra intervención

2.4.4.- BECAS Y AYUDAS PARA PRÁCTICAS EN EMPRESAS

Queja **1041/88**.- Una titulada en F.P. de 2º Grado nos manifiesta quedurante el curso 86/87 realizó prácticas becadas en una empresa, sin que la Administración le hubiera hecho efectivo el importe de la ayuda.

Tramitada la referida queja, la Dirección general de Planificación y Centros nos informa el 8 de marzo de 1989 lo siguiente:

1. El día 15 de Diciembre de 1988 se recibe, en esta Dirección General, escrito de la Dirección general del INEM comunicando que el ingreso de 605.151.428,- ptas. correspondiente a las "Becas y Ayudas para la realización de prácticas en empresas año 1988" se han realizado por el expediente núm. 88/4083-4536.

2. El día 24 de Enero de 1989 aprueba la Consejería de Hacienda el expediente núm. 11/89 de Generación de créditos por importe de 605.151.428,- ptas. en la aplicación presupuestaria 40.18.18.481.00.3.2.B

3. El día 27 de enero de 1989 se realiza por parte de esta Dirección General la propuesta de gastos correspondiente, fiscalizándose por Intervención Delegada de Hacienda el 7 de febrero de 1989.

4. El día 13 de febrero de 1989 se tramita ante Intervención Delegada de Hacienda los ADOPJ correspondientes a todas las provincias, según importe que figura en el Anexo de la Orden de 12 de enero de 1989 (BOJA núm. 8 del 31 de Enero de 1989).

5. Entre los días 24 y 27 de Febrero de 1989 fiscalizan en Intervención Delegada de Hacienda los ADOPJ de todas las provincias de la Comunidad Autónoma.

6. La ordenación de los pagos se realiza por parte de Intervención Delegada los días 2, 6 y 7 de marzo de 1989.

7. Por último, decir que aún falta la realización del pago, estando el mismo en dicha fase, y que consiguientemente no depende ya de esta Dirección General".

Examinada la Orden de 12 de Enero de 1989, citada en el informe, resulta que la misma se refiere a las prácticas realizadas en el curso académico 1987/88.

No obstante ello, la interesada nos escribe el 4 de mayo de 1989 para agradecer nuestra gestión y decirnos que, por fin, ha cobrado las 20.400 ptas. que

le debían desde el curso 1986/87.

2.4.5.- PROHIBICION DE FUMAR EN CENTROS DOCENTES.

El R.D. 192/88, de 4 de marzo, sobre limitación en la venta y uso del tabaco para protección de la salud de la población, ampliamente difundido por la Consejería de Salud y Servicios Sociales, que ha dado instrucciones para su debida aplicación a todos los organismos y centros oficiales de la Comunidad Autónoma, entre otros destinatarios, establece claramente en su art. 7.1.c), que no se permitirá fumar en los centros docentes, añadiéndose en el art. 84.4 que "en los Centros docentes se permitirá fumar exclusivamente en las áreas expresamentereservadas al efecto por el órgano de dirección de los mismos, los cuales en ningún caso podrían ser zonas de convivencia entre profesores y alumnos, en caso de que éstos sean menores de dieciséis años".

Ante normas tan claras, resulta cuando menos sorprendente que nos lleguen quejas, como la número **35/89**, en la que el padre de unas alumnas de E.G.B. nos denuncia que en el Colegio Público donde están sus hijas determinados profesores, que identifica en su escrito, fuman en las clases, de tal suerte que a lo largo de la jornada escolar el ambiente en un espacio cerrado y con numerosas personas se hace irrespirable para las alumnas, algunos de los cuales han padecido molestias en los ojos y garganta. Todo ello nos lo relata el denunciante con cita circunstanciada y detallada de hechos y personas.

También nos dice el denunciante que ha puesto los hechos en conocimiento del Director del Centro, quien no adopta las medidas correctoras adecuadas.

Insólita resulta también la respuesta que nos da el Director del Centro, cuando nos dice en su informe lo siguiente:

"Respecto a los hechos motivo de la queja, los profesores fumadores suelen hacerlo en las zonas autorizadas y con suficiente ventilación.

Que es posible que algún profesor, de manera incidental y fruto del arraigado hábito fumador, haya podido entrar en el aula o sus proximidades con un cigarrillo encendido para apagarlo de inmediato por tener varios profesores, según me consta por testimonio directo, la intención de dejar de fumar, pidiendo incluso colaboración a sus propios alumnos.

Que en todo caso, ningún profesor ha fumado cigarros puros ni otra case de tabaco con ánimo, ni espíritu consciente, de perjudicar la salud de los alumnos.

Que tales quejas, supuestamente presentadas por alguna persona perteneciente a la Comunidad Escolar que no se menciona en el escrito, serán un reto doble, primero para un conocimiento más exhaustivo de la Normativa al respecto con la obligación y deseo de su cumplimiento y segundo un factor educativo para que dentro del respeto a los demás los fumadores dejen de fumar.

Por todo ello, esta Dirección velará por el cumplimiento de la Normativa vigente en la materia, reglamentando, con el mejor criterio, normas de régimen interno que hagan compatibles los derechos de todas las partes".

Ante tal respuesta, reveladora del desconocimiento de las instrucciones dadas por la Consejería de Salud, nos dirigimos a la Delegación Provincial correspondiente, la que nos dice que:

"Es evidente que si los hechos denunciados ante VE. son ciertos, constituyen una infracción tipificada en el art. 11 del R.D. 192/1988, de 4 de Marzo, del Ministerio de Sanidad y Consumo, sobre limitaciones en la venta y uso del tabaco para protección de la salud de la población.

El Ministerio de Sanidad y Consumo aún no ha dictado las disposiciones pertinentes para el desarrollo del Real Decreto y por tanto esta Delegación no es competente para aplicar las sanciones que en él se contemplan.

No obstante, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 28 del R.D. 33/1986, por el que se aprueba el Régimen Disciplinario de los Funcionarios, he acordado la realización de una información reservada, previa a la apertura de expediente disciplinario, de los profesores citados en su escrito y al Director del C.P. por si los hechos denunciados, de los que hemos tenido conocimiento a través de su comunicación, pudieran ser objeto de sanción dentro de mis competencias".

Informado el reclamante de las gestiones realizadas, éste nos comunica a vuelta de correo que el problema se ha resuelto, con lo que damos por finalizadas nuestras actuaciones en este asunto.

2.5. PERSONAL DOCENTE

Entre las cuestiones que principalmente nos han planteado los ciudadanos afectados, siguen predominando los problemas relacionados con los procedimientos de selección de profesores interinos; a ellos le siguen en importancia numérica los relativos a los aspectos retributivos del profesorado.

2.5.1.- SELECCIÓN DE PROFESORES INTERINOS.

La Consejería de Educación y Ciencia viene convocando anualmente, mediante Resoluciones de la Dirección General de Personal, plazas para cubrir vacantes o realizar sustituciones mediante nombramiento interino, tanto para la E.G.B., como para las Enseñanzas Medias.

Según establece el preámbulo de la Resolución de 15-6-87, sobre convocatoria de interinos para Enseñanzas Medias -nivel al que afecta el mayor número de quejas presentadas- estas llamadas "bolsas de interinos" son necesarias por el elevado número de efectivos que conforman los puestos de trabajo docentes, la movilidad que se produce y la urgencia con que se exige cubrir las vacantes producidas ..."

La conveniencia de su regulación viene exigida para garantizar "al propio tiempo los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad", a cuyo fin se establecen "criterios regionales homogéneos".

Los medios personales reclutados de esta forma entran en juego cuando con los efectivos disponibles -"cuya colocación ya ha regulado esta Consejería" - no se pueden cubrir todas las vacantes.

La regulación que la Consejería ha hecho para la colocación de los efectivos disponibles, se refiere, además de a las normas generales de concursos y provisión de puestos, a otro grupo de interinos que se encontraban prestando servicios en el momento de la entrada en vigor del Acuerdo de 25 de Febrero de 1987, con efectos para los cursos 87/88, 88/89 y 89/90.

El referido Acuerdo no ha sido publicado en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

Las cuestiones que nos presentan los profesores interinos sobre esta materia se refieren a los criterios con que las Comisiones selectivas aplican los baremos establecidos en la convocatoria, destacando las siguientes:

* Distinta baremación de unos mismos méritos.- (Queja **2136/89**). Es el caso que nos plantea una profesora de BUP. interina, quien en el curso 1988/89 fue seleccionada por la Comisión Provincial de Huelva, resultando ser la primera por puntuación en dicha provincia y que, sin embargo, para el curso 89/90, una Comisión regional barema los mismos méritos que ya fueron objeto de valoración provincial en el curso anterior, con el resultado de que la persona que entonces apareció en cuarto lugar ahora queda con mayor puntuación que la reclamante.

Solicitado el preceptivo informe e interesada la necesidad de dar respuesta correcta a la reclamación presentada por la interesada, la Dirección

General de Personal nos comunica que el Recurso de alzada interpuesto por la interesada ha sido informado favorablemente a sus intereses encontrándose pendiente de resolución.

* Valoración de servicios prestados en territorio MEC.- (queja número **843/89**) Una profesora interina de Bachillerato nos plantea como discriminatorio el criterio seguido por la Consejería de Educación y Ciencia a la hora de valorar la experiencia, toda vez que se da el doble de puntuación a los servicios prestados en centros dependientes de la Comunidad Autónoma.

En un primer informe, la Dirección General de Personal nos dice que dicho criterio se recoge en el Acuerdo de 25 de Febrero de 1987, en sus apartados 2.1 y 2.2, y que "el baremo empleado ha sido negociado y pactado con los representantes sindicales en la Mesa Sectorial de Educación, por lo que no supone un criterio arbitrario y gratuito". Solicitada una ampliación del informe, se nos añade que, recíprocamente, el M.E.C. y las demás Comunidades Autónomas con competencias en esta materia, vienen aplicando criterios similares.

Ante esta última información, decidimos no recomendar a la Consejería de Educación y Ciencia un cambio de criterio, pues con ello se podría perjudicar a la generalidad de los andaluces, que verían mermadas sus posibilidades de acceder a puestos docentes interinos en el territorio español y, por supuesto, en Andalucía.

Elo no obstante, esta Institución se encuentra estudiando la posibilidad de solicitar la colaboración del Defensor del Pueblo Estatal, con la finalidad de que el referido criterio, a todas luces discriminatorio por razón del territorio, se modifique en todas las Administraciones afectadas, ya que, entendemos, a ello obliga el principio de solidaridad que recoge el art. 2 de la Constitución Española.

* Obligatoriedad de optar por la provincia que se solicita.- Ha sido éste, otro criterio cuestionado en la queja **841/90**, en la que el interesado considera discriminatorias las normas dictadas por esta Comunidad para la cobertura de vacantes o sustituciones en centros públicos de Bachillerato, por cuanto -a juicio de áquel- se les exige a los futuros sustitutos e interinos la renuncia expresa a concursar por otra provincia distinta a la que se han solicitado, con la posible consecuencia de que, personas que concurren con inferior puntuación, puedan obtener plaza por el solo motivo de elegir provincia.

La explicación que en este caso nos da el Excmo.Sr. Consejero es la siguiente:

"(...) En primer lugar, es preciso aclarar que el procedimiento establecido, ya usado en cursos anteriores, consta de una primera parte que es de

convocatoria única por asignaturas. Su objetivo es el de determinar el cumplimiento de los requisitos y la objetividad de baremación para todos los participantes dentro de una misma asignatura. En esta primera parte, no se realiza opción geográfica y se considera como una preselección en la que los participantes conocen sus puntuaciones por méritos.

La segundaparte, es la que completa la auténtica participación de los aspirantes a interinidades, ya que conjugan sus puntos por méritos con la determinación clara de una provincia para aspirar a la cobertura de una vacante o sustitución. La necesidad de que esta opción sea restrictiva se debe a la obligación de garantizar el derecho a la Educación de aquellos alumnos que no tienen profesor en alguna asignatura concreta durante un plazo más o menos prolongado de tiempo. Si se permitiera participar conjuntamente en varias provincias, supondría que una persona podría ser requerida desde varias Delegaciones Provinciales, dándose la circunstancia de que pudiera estar trabajando ya en una plaza, no pudiendo atender a otras vacantes, ocasionando trastornos de localización y debiendo recurrir a los siguientes en las listas, en los que podrían darse idénticas circunstancias, con el evidente retraso en la cobertura de las plazas en funcionamiento.

Por otra parte, en este procedimiento no existe mayor impedimento que el producido por el hecho de convocar, de forma simultánea, a los participantes de las listas a actos públicos en las distintas Delegaciones, para que así se ratifiquen como incluidos en la relación de una provincia concreta."

Esta Institución aceptó las razones de interés público que nos proporcionó la Consejería y así se informó al reclamante.

No obstante ello y sin perjuicio de que en nuestro próximo informe demos cuenta del tema, conviene adelantar que en la queja número **245/90** se nos plantea un problema derivado de la aplicación de este criterio y en el que hemos podido detectar una falta de coordinación entre los distintos órganos de la Consejería. Se trata del caso que nos plantea un profesor de Conservatorio de Música que fué seleccionado para el curso 88/89 por una Delegación Provincial, en concurrencia con otra persona que, al no resultar seleccionada, se presentó al día siguiente por otra provincia en que sí lo fue. El interesado se queja de que para el curso 89/90 y por aplicación de un criterio de mayor antigüedad, se ve desplazado de la plaza de la provincia donde fue seleccionado, precisamente por la persona que en su día demostró menores méritos y ello porque, mientras que la toma de posesión del interesado lo fué el 10 de noviembre de 1988, a la persona que lo desplaza se la dieron con fecha 8 de noviembre, que fué el mismo día en que fué seleccionada.

De la Recomendación y, en su caso, respuesta que obtengamos de la Dirección General de Personal, daremos cuenta en nuestro Informe de 1990.

Basta adelantar que con no haberse seguido el criterio de la simultaneidad selectiva, como nos informa el Consejero, se ha derivado una infracción del principio constitucional de capacidad y mérito.

* Preferencia para determinadas titulaciones.- Esta cuestión, a diferencia de la generalidad de los problemas en materia de personal, nos la plantean determinados Colegios Profesionales (quejas número **791**, **1022** y **1023/89**), quienes denuncian que la Resolución de la Convocatoria para cubrir vacantes y sustituciones en Enseñanzas Medias para el curso 89/90 (Resolución de fecha 14-2-89), infringe lo dispuesto en el R.D. 200/1978, de 17 de Febrero, que contempla unas titulaciones mínimas para el ingreso en el Cuerpo de Profesores Numerarios de F.P., que, sin embargo, no se contemplan en el Anexo II de titulaciones de la Convocatoria.

Ya las Audiencias Territoriales tuvieron ocasión de pronunciarse sobre esta cuestión y esta Institución comparte el criterio jurisprudencial establecido, que reflejamos destacando un Considerando de la Sentencia núm. 480/87, de la entonces Audiencia Territorial de Granada, en la que se dice que el R.D. 200/78, de 17 de febrero, al establecer titulaciones mínimas se está refiriendo a los supuestos en que la plaza a cubrir sea la de "profesor numerario o titular (no interino), en que, además de poseer una titulación mínima, han de superarse unas pruebas selectivas, a través de las cuales queda garantizado que el aspirante a la plaza en propiedad posee los conocimientos y la especialización necesaria para impartir la asignatura de que se trate, pero ello no es aplicable a los supuestos de nombramientos de profesor interino, para el que no han de superarse pruebas selectivas algunas, por lo que es plenamente ajustado a la legalidad el que la Administración, con el fin de garantizar la preparación adecuada por parte del aspirante, no considere suficiente la titulación mínima, sino que exiga además una cierta especialización en la materia (...)" .

2.5.2.- RETRIBUCIONES DEL PROFESORADO.

Dentro de las quejas que se refieren a los aspectos retributivos del profesorado, han destacado las relativas a la retención de haberes por huelga y al retraso en el abono de la nómina.

La retención de haberes por huelga del profesorado en el primer semestre de 1988 aún ha motivado algunas quejas de los afectados que, en unos casos (número **1267** y **1268/89**), han sido aceptadas por la Administración aunque de modo extemporáneo, lo que ha motivado el que hayamos tenido que recomendar a la Dirección General de Personal que extreme el cuidado en deducir el

verdadero carácter de los recursos que se le plantean, y en otros supuestos (queja número **1913/89**), hemos rechazado de plano la pretensión de los interesados que, admitiendo su participación en la huelga, solicitaban no obstante la devolución de haberes al amparo del principio constitucional de igualdad, que esta Institución no consideró afectado.

Los retrasos en el pago de haberes a través de entidades bancarias o de ahorro, se han producido principalmente en la Delegación Provincial de Cádiz, la que tiene cuenta de habilitación abierta en la Caja de Ahorros de Jerez (quejas número **610, 659, 690, 691/89**, y otras).

El problema que nos han planteado los funcionarios interesados ha sido el retraso de hasta 20 días en el cobro de haberes por el hecho de tener domiciliado dicho cobro en entidad bancaria distinta de la utilizada por la Consejería. Nos manifiestan que las entidades bancarias donde tienen domiciliadas sus nóminas les dicen que los retrasos obedecen a que la Caja de Ahorros de Jerez no les transfiere el dinero en la fecha adecuada, y esta última entidad les dice que ello es así porque la Consejería de Hacienda tarda a su vez en hacerle las transferencias y porque primero atienden a sus clientes, aconsejándoles abrir cuenta para resolver el problema.

Solicitado informe de la Dirección General de Tesorería y Política Financiera, de la Consejería de Hacienda, se nos dice que, efectivamente, "el hecho de tener las nóminas domiciliadas en una entidad bancaria diferente a la de Habilitación de Personal de la Consejería de Educación y Ciencia, no justifica, en modo alguno, retrasos de hasta 20 días en el cobro de haberes", sin que se hayan producido sustanciales retrasos en las transferencias realizadas.

Trasladado el informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Educación y Ciencia afectada, así como recordatorio de lo dispuesto en el Decreto 46/1986, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Tesorería y Ordenación de Pagos, y el Decreto 260/1974, de 28 de febrero, en el que se establece que el pago de retribuciones se hará, a opción de los interesados, por transferencia a cuentas abiertas a nombre de los perceptores en el establecimiento que cada uno estime conveniente o mediante entrega a los perceptores de cheques nominativos, nos comunican que el asunto ya está resuelto por lo que procedemos a cerrar los correspondientes expedientes de queja.

2.6.- OTRAS.

En este apartado hemos venido encuadrando una serie de quejas que no tienen cabida en las anteriores y entre las que destacan las relativas al

funcionamiento de los órganos de gobierno de los centros de enseñanza y la participación de los miembros de la comunidad escolar en la enseñanza.

Sobre estos problemas, resaltamos la queja número **1329/88**, presentada por un representante de los padres de alumnos en el Consejo Escolar de un Colegio Público.

El reclamante fundamenta su queja en el amplio relato fáctico, que avala con abundante documentación explicativa del problema que nos plantea y que resumimos en lo siguiente:

1. En numerosas ocasiones se han dirigido, el propio reclamante y otros padres de alumnos, al Delegado Provincial de Educación, denunciando lo que consideran una incorrecta actuación del Director de un C.P. de Málaga, a quien imputan el no convocar las reuniones del Consejo Escolar en las fechas y horas establecidas, modificar unilateralmente el horario para estas reuniones y para las visitas de los padres a los profesores y no autorizar el uso del centro para una reunión informativa a los padres. Estos hechos han sido denunciados en escritos, con fecha de entrada en la referida Delegación de 16 de marzo de 1987, 19 de junio de 1987, 28 de octubre de 1987 y 7 de noviembre de 1987, y ninguno de los cuales ha tenido respuesta.

2. Que el 17 de noviembre y 17 de diciembre de 1987, presentó nuevos escritos en la referida Delegación, en los que insistía sobre las reclamaciones anteriores y denunciaba nuevas irregularidades del Centro, y en concreto: deficiente redacción de las actas del Consejo Escolar, negativa del Secretario a entregarle copia del acta, negativa del Director a proporcionarle por escrito las notas de los alumnos, así como que tampoco se hace entrega del Plan del Centro del curso ni de la Memoria del anterior.

El 27 de enero de 1988, se dirige nuevamente a la citada Delegación, insistiendo en que se le diera respuesta y aportando documentos en los que se contenía el criterio del Director del Centro sobre la notificación de las actas del Consejo Escolar, quien se expresa en los siguientes términos: "Por la presente le comunico lo siguiente: -Que, en relación a su petición de actas del C.E., la Presidencia de este Organismo Colegiado le agradecería manifestase de que puntos concretos está interesado en que se le remita copia y el motivo de tal petición, a fin de que tales extremos sean conocidos por dicho Consejo...".

Posteriormente, el reclamante recibe escritos de la Delegación Provincial, de fechas 10 y 26 de febrero de 1988, por los que se contesta al presentado por aquel el 17 de noviembre anterior, y en los que se dice: "1º. Por la Dirección del Centro se nos informa que se la ha entregado copia de la Memoria del

Curso 86/87, Plan del Centro del curso 87/88, así como Reglamento de Régimen Interior", "2º. En lo ue respecta a entrega de fotocopia de actas del Consejo Escolar, esta Delegación se remite al escrito enviado a Vd. el pasado día 10 de febrero...", en el cual se dice "... recabado el informe técnico correspondiente, pongo en su conocimiento que la Ley de Procedimiento Administrativo, en su art. 63.1, señala que los interesados podrán solicitar que se les expida copia certificada de extremos concretos en el expediente, y el 63.2, que la expedición de dichas copias no podrá serles negada cuando se trate de acuerdos que les hayan sido comunicados". "3º. Asimismo, se nos informa que la Dirección del Centro, desde que lo es, ha entregado a esa A.P.A. copia de todas las Memorias y Planes del Centro. 4º. El órgano colegiado podrá iniciar su reunión siempre que exista mayoría absoluta de sus miembros, según lo dispuesto en el art. 11, de la Ley de Procedimiento Administrativo".

Ante tales respuestas, el interesado se dirige una vez más a la repetida Delegación en escrito de 24 de marzo de 1988, negando la veracidad de la información proporcionada por el Director e insistiendo en la situación de indefensión que le causa el procedimiento y trabas que se le ponen para obtener copia de las actas del Consejo Escolar.

3. Por otro lado, el 22 de septiembre de 1988, se dirige a la Delegación denunciando a profesores del Centro por, a su juicio, atentar contra el principio de gratuidad de los Centros.

4. Frente al persistente silencio de la Delegación, ha acudido a la Federación Provincial de Asociaciones de Padres y a la propia Consejería, por el Servicio de Información Telefónica (Infored), del que recibe escrito solicitando aclaración y al que contesta con dos escritos, dirigidos al Gabinete del Consejero de Educación y fechados el 19 de octubre de 1987 y 22 de diciembre de 1987, sin que ninguno de ellos haya sido contestado.

Solicitados los preceptivos informes, sin que los mismos justificaran adecuadamente la actitud de la Administración educativa, se decidió elevar los antecedentes de esta queja al Excmo. Sr. Consejero en los siguientes términos:

"(...)Previo acuerdo favorable de la Junta de Coordinación y Régimen Interior de esta Institución, me permito dirigirme a VE. a fin de poner en su conocimiento los antecedentes de la queja que arriba le referenciamos.

El motivo de ello no radica en el art. 29 de la Ley por la que nos regimos, pues no hemos formulado recomendación alguna a la Delegación afectada, sino en el hecho de que el interesado se ha dirigido a su Gabinete en dos escritos de fechas 19 de octubre de 1987 y 22 de diciembre de 1987, sin que ninguno de ellos haya sido contestado. No obstante ello, hemos realizado las actuaciones, que ahora le elevamos, ante la Delegación afectada y entendemos que, a la vista de la

documentación aportada, existe una actitud de los órganos administrativos implicados que en nada favorece la participación de los padres de los alumnos en el control y gestión de los Centros.

Formular recordatorio de preceptos legales o recomendación a las autoridades y organismos que han intervenido en el asunto no soluciona, a nuestro juicio, el problema que se nos plantea, antes bien, deben ser instrucciones de ámbito general, que emanen de esa Consejería, los que coordinen los actos de los organismos dependientes de la misma y, en su caso, inspeccionar su estricto cumplimiento.

En esta línea, y sin perjuicio de que en su informe se aclaren otros extremos, de la documentación aportada deducimos una insuficiente regulación del funcionamiento de los Organos Colegiados de Gobierno, tal como se recoge en el art. 25.2 del Decreto 10/1988, de 20 de enero. Pues una remisión generalizada a la Ley de Procedimiento Administrativo ha dado lugar, en este caso, a interpretaciones tan peculiares como la que consta en los escritos de la Delegación de Málaga números 1641 y 1642 de 10 de febrero de 1988, en la que se considera "interesado" a un miembro del propio Organo Colegiado.

Tampoco la normativa autonómica recoge lo dispuesto en el art. 60 del R.D. 2376/85, de 18 de diciembre (BOE del 27), que establece la necesidad de que las reuniones del Consejo Escolar del Centro se celebren en el día y con el horario que garanticen la asistencia de todos los sectores representantes del mismos, como modo de hacer efectivo el derecho de los padres de los alumnos a participar en la gestión de los centros que recoge la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación. En este sentido, no encontramos correcta la respuesta que el Delegado Provincial nos ofrece en su escrito número 2773 de 21 de febrero de 1987, al señalar que se celebra una reunión extraordinaria en una hora no prevista, a la que no compareció ningún padre de alumnos, pero que ninguno se quejó (punto 9º) o presumir la voluntad de la mayoría en contra de la norma (puntos 3º y 5º).

Por otro lado, ni la dirección del centro ni la propia Delegación facilita la utilización de los locales por los padres de los alumnos, como ordenan los arts. 5.4 y 8 de la L.O.D.E.. Así se desprende de la errónea y confusa respuesta dada por la Delegación al reclamante en oficio número 502, de 19 de noviembre de 1988, en la que, además de citarse una disposición inexistente, se pretende una distinción de los padres de los alumnos, según sean representantes del Consejo Escolar o miembros de la A.P.A., irrelevante a estos efectos.

A la vista de tales actuaciones, consideramos oportuno dirigirnos a V.E. para que, si lo estima oportuno, haga uso de las facultades de inspección que le

otorga el art. 39, de la Ley 6/1983, de Gobierno y Administración de esta Comunidad Autónoma, o realice las actuaciones que tenga por convenientes a fin de informar a esta Institución de la queja presentada, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 18.1 de la Ley 9/1983, por la que nos regimos.

Al cierre de este Informe estamos pendientes de la respuesta de la Administración.

2.7.- ASPECTOS PROCEDIMENTALES. SILENCIO ADMINISTRATIVO.

Por cuestiones procedimentales han sido muy numerosas las quejas que se han admitido a trámite y entre ellas destacan las que denuncian el incumplimiento por la Administración del deber de dictar una resolución expresa.

La práctica del silencio negativo, con vulnerar dicho imperativo legal, viene a suponer también una infracción del principio constitucional y estatutario de eficacia en la actuación administrativa.

Lo arraigado de dicha práctica en el actuar de nuestras Administraciones Públicas ha provocado, sin duda, que el legislador haya dado el mandato expreso que se contiene en el art. 17.2 de la Ley que nos regula, al decir que en cualquier caso, el Defensor del Pueblo Andaluz velará porque la Administración Autonómica resuelva expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados.

En el mayor número de los casos (quejas número **83, 279, 1960, 1375, 1738, 2096/89** ...) ha bastado que por esta Institución se interesara la necesidad de resolver expresamente, para que la Administración, antes o después, aceptara nuestra petición.

En otros supuestos (quejas número **1035/88, 1649/88, 191/89, ...**) ha sido necesario proceder a dictar Recordatorios de deberes legales e incluso elevar los antecedentes al Excmo. Sr. Consejero de Educación y Ciencia, para que la Administración diera una respuesta expresa al interesado, finalmente conseguida.

El problema persiste a veces, no obstante la respuesta, por lo extemporáneo de la misma, en aquellos casos en que se requiere una mayor rapidez para que el recurso sirva de protección jurídica al ciudadano y garantía de acierto a la Administración. Así, en la queja **1035/88**, debimos de dictar un recordatorio de deberes legales y recomendación, que a título de ejemplo, transcribimos:

"El 6 de Septiembre de 1.988 acudió a esta Institución D^a. TBM presentando escrito de queja que arriba referenciamos.

El motivo de su queja y la razón de la admisión a trámite de la misma se encontraba en que, ni la Delegación Provincial de Sevilla ni esa Dirección General daban respuesta expresa a los recursos planteados por la interesada, por causa de disconformidad con la baremación que le había sido realizada para cubrir un puesto interino en EE.MM. durante el curso 1.988-89.

Admitida la queja a trámite, el 28 de Octubre se interesó de la citada Delegación Provincial la necesidad de resolver expresamente el recurso que se le había planteado. El 10 de Noviembre dicha Delegación nos contesta que la solicitud de la interesada había sido admitida en la asignatura de Geografía e Historia, pero que esta asignatura no fue baremada por la referida Delegación.

Ante dicha respuesta, el 14 de Diciembre nos dirigimos a V.I. instando, también, la necesidad de dar respuesta al recurso de la reclamante. El 3 de Febrero del año en curso recibíamos de V.I. la siguiente respuesta:

"En relación con su escrito relacionado con el recurso interpuesto por D^a. TBM, contra las listas de interinidades, le comunico que fue solicitado informe del recurso presentado a la Comisión baremadora designada a tal efecto. Dicha Comisión ha devuelto el escrito de esta Dirección General, considerando, erróneamente, que está fuera de plazo. Con esta fecha se remite nuevamente a la mencionada Comisión, con el fin de que emitan el preceptivo informe, base para la Resolución del recurso que nos ocupa.

Lamentando este retraso, le comunico que en cuanto sea recibido, en esta Dirección General se procederá a su respuesta."

El 4 de Abril siguiente, ante el silencio sobre la petición formulada, reiterábamos de V.I. la necesidad de resolver expresamente, en tiempo y forma, la repetida reclamación.

El pasado 8 de Mayo nos remite una propuesta de Resolución que hace la Comisión Baremadora, y nos comunica que esa Dirección General ha informado a la Secretaría General Técnica de la Consejería en sentido de la propuesta.

No nos consta que en estas fechas, terminado ya el curso escolar a que se refiere la convocatoria en base a la que reclama la interesada, aún se haya dictado una resolución expresa al recurso que la misma interpuso.

A la vista de tales antecedentes, me veo en la necesidad de hacer uso de las facultades que me confiere el art. 29.1 de la Ley 9/1.983, de 1 de Diciembre, por la que nos regimos y, con los debidos respetos, formular a V.I. Recordatorio de los deberes legales contenidos en las siguientes disposiciones:

- Art. 86 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de Julio de 1.958, en cuyas normas 2 y 3 se dispone que: "los informes serán evacuados en el plazo de 10 días, salvo disposición que permita otro mayor, que en ningún caso excederá de dos meses. De no recibirse el informe en el plazo señalado, podrán proseguirse las actuaciones, sin perjuicio de la responsabilidad en que incurra el funcionario culpable de la demora".

- Art. 61 de la citada Ley de Procedimiento que dice: "1. No podrá exceder de seis meses el tiempo que transcurra desde el día en que se inicie un procedimiento administrativo hasta aquel en que se dicte resolución, a no mediar causas excepcionales, debidamente justificadas, que lo impidieren, las cuales se consignarán en el expediente por medio de diligencia firmada por el Jefe de la Sección correspondiente.

2. Si la resolución del expediente se dictase transcurridos los seis meses desde el día de su iniciación, sin estar debidamente justificado dicho retraso, los interesados, podrán hacerlo constar al interponer el recurso procedente, en cuyo caso la autoridad que conozca el recurso podrá ordenar la incoación del oportuno expediente disciplinario para determinar el funcionario o funcionarios responsables a fin de imponerles, si procede, las oportunas sanciones. Si se tratare de recurso contencioso-administrativo, o bien de acciones civiles o laborales, el Tribunal respectivo lo pondrá en conocimiento del Ministro correspondiente."

- Art. 94.3 de la repetida Ley procedimental, que tipifica el deber de la Administración de dictar una resolución expresa y en el que se añade: "Contra el incumplimiento de este deber podrá deducirse reclamación en queja, que servirá también de recordatorio previo de responsabilidad personal, si hubiere lugar a ella, de la autoridad o funcionario negligente".

Así mismo y por las consecuencias que pudieran derivarse de la aplicación del Art. 49 de la repetida Ley de Procedimiento Administrativo, me permito recomendar a V.I. que las resoluciones que hayan de dictarse sobre estos problemas, en los que el plazo es esencial, se realicen antes de comienzo del curso académico para el que se prevean las sustituciones."

AREA: AGRICULTURA Y PESCA

AÑOS	N°. QUEJAS	CONCLUIDAS	EN TRAMITE
AÑO 1985	1	1	-
AÑO 1987	1	1	-
AÑO 1988	5	4	1
AÑO 1989			
* REMITIDAS D.P.E.	5	5	-
* NO ADMT. TRAMITE	13	13	-
* ADMITIDAS	25	8	17
T O T A L E S	50	32	18

I.- INTRODUCCION.

II.- CUESTIONES PLANTEADAS MAS SIGNIFICATIVAS

- 1.- Las actividades económicas.
- 2.- Pesca.
- 3.- Las vías pecuarias y los deslindes.

III.- CONCLUSIONES.

1.- INTRODUCCION.

El área de Agricultura y Pesca ha continuado sin atraer un excesivo número de quejas de los ciudadanos andaluces en el año 1.989. Esta circunstancia es una constante que se ha mantenido en los años anteriores, y que se constata igualmente en las oficinas de los Defensores del Pueblo, tanto del estatal como de los autonómicos.

Las causas que justifican la menor frecuencia con que los ciudadanos se quejan de las actuaciones de la administración responsabilizada de la gestión de la agricultura y pesca, son complejas y diversas, pero conviene tratar de especificarlas para comprender más oportunamente el fenómeno, lo que nos permitirá obtener una serie de conclusiones.

Una de las razones que posiblemente motivan el reducido número de quejas, descansa sobre la menor implicación de las Administraciones de índole económica sobre los derechos fundamentales y libertades públicas. Es lógico advertir, que el volumen más considerable de quejas se registre en torno a la administración de los Servicios Públicos esenciales -salud, justicia, educación, vivienda, etc.-, por su intensa interrelación con los derechos de los ciudadanos, y que el número de quejas descienda significativamente en las materias referida a la administración de los recursos económicos. Esta circunstancia, a nuestro juicio, incide directamente en el sector de la Agricultura y la Pesca. Nos encontramos ante la administración que gestiona el aprovechamiento de los recursos del sector primario, de marcado carácter económico, donde se movilizan más intereses económicos que sociales, sin olvidar en ningún caso su intensa implicación sociológica, pero que viene principalmente referida a la realidad grupal o de intereses colectivos, más que a intereses personales e individuales.

Otra de las circunstancias que pueden contribuir a la explicación del menor número de quejas recibidas en el área de Agricultura y Pesca gravita sobre el hecho de contener, la administración sectorial afectada, un menor número de procedimientos administrativos relativos a los derechos fundamentales y libertades públicas de los ciudadanos andaluces. Es decir, nos encontramos en un sector administrativo caracterizado por la libertad de iniciativa de los ciudadanos para actuar en el marco productivo, y donde la intervención administrativa es posibilista.

Esta valoración presenta una enorme significación en el actuar de esta Institución, y en el cometido de sus funciones. Lo reducido del número de quejas limita nuestro propio conocimiento de la realidad administrativa de la Consejería de Agricultura y Pesca y organismos dependientes de la misma, y condiciona nuestra labor de supervisión que, por la limitación de medios, se ve obligada a hacer uso exclusivamente del material aportado por las quejas como fuente de apoyo para la

obtención de las valoraciones y la formulación de sugerencias y recomendaciones.

A la vista de las consideraciones que se han señalado anteriormente, entramos a analizar el conjunto de quejas que se han tratado en esta Oficina durante 1.989 relativas al área de Agricultura y Pesca.

2.- CUESTIONES PLANTEADAS MAS SIGNIFICATIVAS.

2.1.- LAS ACTIVIDADES ECONOMICAS.

En este apartado incluimos todas aquellas actuaciones administrativas que presentan una proyección económica, afectando todo tipo de aspectos sustantivos o formales que conlleven a una prestación económica por parte de la administración competente. En definitiva, se viene a comprobar la capacidad de gestión de la administración y la disponibilidad administrativa a la hora de cumplir con sus deberes pecuniarios frente a los ciudadanos.

En la queja **1488/89**, el interesado se dirige a nosotros expresándonos que le fueron expropiados unos terrenos por Resolución de 9 de Diciembre de 1.986, de la Presidencia del Instituto Andaluz de Reforma Agraria (en adelante I.A.R.A.). Explica que con fecha 17 de Diciembre de 1.987 se le abonó una parte importante del justiprecio, pero continúa pendiente de cobrar otra parte del mismo.

Con fechas de 17 de Diciembre de 1.987, 4 de Abril de 1.988 y 2 de Marzo de 1.989, dirige sendos escritos a la Presidencia del I.A.R.A., de los que no obtuvo contestación. Tras nuestra intervención, el Presidente del I.A.R.A. nos comunica que con fecha de 20 de Septiembre de 1.989 se resolvió sobre la autorización para el pago de la cantidad pendiente de abonar. En esta queja se verifica el retraso de la administración en liquidar las deudas pendientes, y el silencio administrativo padecido en tres ocasiones por el administrado.

En otras dos quejas -las núms. **2165/89 y 2019/89**- se observan otras dilaciones en el pago que son bien significativas. Nos referimos a las subvenciones de las campañas olivareras, que tardan en hacerse efectivas dos años. Concretamente, la campaña 1.987/88 se ha pagado en el mes de Mayo de 1.990. Los interesados nos comunican los perjuicios que esta demora les reporta y el aumento de los coste financieros que les suponen. De esta manera se expresan: "que, por la dimensión de la explotación agraria, es obvio que el que suscribe es una persona de medios económicos muy limitados y, por ello, aunque la subvención no sea de una gran cuantía, la no percepción de la misma agrava aún más su precaria situación económica". Además, en los expedientes se constata que la administración no contesta las peticiones, aclaratorias de las dilaciones, ejercitadas por los administrados.

La demora del I.A.R.A. para contestar las peticiones de los ciudadanos se acredita más firmemente en la queja **65/88**. En este caso, la interesada, que ha firmado un Convenio de repoblación forestal con el I.C.O.N.A. por una duración de diez años, con fechas de 10 de Junio de 1.987, 20 de Julio de 1.987, 6 de Octubre de 1.987 y 15 de Diciembre de 1.987, dirige escritos al I.A.R.A. instando la liquidación y extinción del referido Convenio. Es decir, cuatro escritos en seis meses, y ninguno merece la atención de la administración. Pese a la insistencia de la administrada, el silencio de la administración es total, y no es sino a nuestra instancia cuando el I.A.R.A. procede a contestarle con fecha 5 de Mayo de 1.988. Después de múltiples incidencias administrativas acaecidos en el expediente de referencia, la última noticia que tenemos es que con fecha de 4 de Diciembre de 1.989 la ciudadana aún no había percibido sus derechos de liquidación. El I.A.R.A. nos informa que el expediente administrativo está pendiente de fiscalización y que se encuentra en la Intervención General. En definitiva, a los dos años de solicitar la liquidación de sus derechos deducidos del Convenio forestal la administrada aún no ha percibido el valor de su crédito.

Podemos destacar otros dos casos, marginales, pero bien llamativos. En uno, la queja **1.021/89**, el interesado nos denuncia el retraso del I.A.R.A. en hacerle efectivo el pago de una beca de 80.000 pesetas. Tardó justo un año en liquidarse su derecho económico. Conviene advertir que se trataba de un joven de familia muy modesta, y que además se encontraba realizando el Servicio Militar. En la otra, la queja **461/89**, nos expresan las resistencias de la Consejería de Agricultura y Pesca para hacer efectivas las revisiones de la renta de un alquiler de unas dependencias administrativas de este Departamento y el retraso en el pago de las rentas.

Para concluir, del conjunto de quejas que se han recibido en esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz referente al cumplimiento de las obligaciones económicas de la administración que gestiona la agricultura y la pesca, se constata el silencio administrativo que padecen los ciudadanos andaluces cuando reclaman sus créditos, y las dilaciones y retrasos que soportan a la hora de hacer efectivos sus derechos.

2.2.- PESCA.

En relación con la administración pesquera andaluza hemos de destacar un grupo de quejas que hacen referencia a problemas concretos y significativos en la realidad de la pesca andaluza.

- En la queja **529/89**, se denuncia sustancialmente que las actividades de pesca de alevines o inmaduros de especie de peces (boquerón, anchoa y

sardinas), en el litoral malagueño, contribuye al agotamiento de los recursos naturales marinos. Dichas capturas se comercializan con el nombre de chanquete (*aphia minuta*), especie también sometida a veda indefinida en la Comunidad Autónoma Andaluza. Además, expresan que en la actualidad sigue capturándose, vendiéndose y consumiéndose dichas especies. Consideran que la Administración Autonómica no presta la atención oportuna en el ámbito de sus competencias para erradicar esta actividad.

Al haberse constituido por Resolución de 20 de Junio de 1.988, una Comisión Regional de Control de Capturas y Comercialización de Productos Pesqueros, en orden a coordinar las competencias que en esta materia tienen las Consejerías de Agricultura y Pesca, Salud y Servicios Sociales y Gobernación, se procedió a admitir la queja a trámite, para que se nos informase de las medidas adoptadas y que se vayan a adoptar, por dicha Comisión Regional sobre los hechos denunciados.

La Dirección General de Pesca de la Junta de Andalucía nos informa que :

"(...) asume, desde su creación, como una de sus tareas de especial interés la de erradicar la extendida práctica de la captura y comercialización de peces inmaduros a lo largo del litoral andaluz y muy particularmente en la provincia de Málaga.

A este fin, aborda con decisión, en actuación coordinada con la Administración Central, una serie de medidas de carácter legal dirigidas a la reconversión del sector social de "bolicheros", que sustancialmente se dirigen en dos direcciones: una de ellas, incentivar el cese de la actividad a través de subvenciones y, en otro sentido, orientar a estos profesionales hacia actividades pesqueras alternativas con el apoyo igualmente de subvenciones oficiales.

Esta etapa inicial se desarrolla a partir de Abril de 1.984, en que se combina un despliegue normativo con una gran actividad dialogante, tanto con los organismos interesados como con los representantes profesionales y sindicales del colectivo afectado.

Ante los resultados altamente satisfactorios que se alcanzaron con la aplicación de estas medidas, se ha estimado necesario dar un nuevo auge a la lucha contra la captura y comercialización de inmaduros mediante la aprobación, en Junio de 1.988, de un programa conjunto de control de tallas mínimas y épocas de veda a llevar a cabo por las Consejerías de Gobernación, Salud y Servicios Sociales y Agricultura y Pesca, una vez que esta última Consejería cuenta con inspectores y agentes a lo largo del litoral andaluz. "

A la vista de lo aducido por la Dirección General de Pesca se consideró que la Administración venía desarrollando actuaciones de control de capturas y comercialización de inmaduros. Si bien, se advierte que aún no es suficiente, y que siguen subsistiendo tales prácticas ilegales por un deficiente control de inspección.

- Unos representantes del sector artesanal alcatrucero, en la queja **535/89**, denuncian los daños causados por los barcos de arrastre, y asimismo solicitan se cumplan los compromisos adquiridos por la Consejería de Agricultura y Pesca en fecha 14 de Noviembre de 1.988. Expresan que se han dirigido anteriormente tres veces a la Dirección General de Pesca y una a la propia Consejería, sin que hayan recibido contestación alguna.

La Dirección General de Pesca explica que:

"(...) esta Consejería no puede instrumentar una línea de ayudas específicas por daños causados por terceros. No obstante, sí podemos otorgar un trato muy favorable a estas embarcaciones en el marco de las ayudas para la construcción, reconversión y modernización de la flota pesquera que tiene establecidos esta administración autonómica.

Por otra parte, he de significarle que la Dirección General de Pesca va a intensificar la inspección de la pesca en esa zona gracias a la incorporación de nuevas embarcaciones de inspección y haberse cubierto en su totalidad la plantilla de inspectores destinados en la provincia marítima de Huelva".

Por su parte, la Consejería se compromete a seguir manteniendo su pacto anterior con respecto a este colectivo, y aporta un informe sobre las actuaciones administrativas desarrolladas sobre este asunto. Justifica el silencio administrativo padecido por los administrados, al entender que las peticiones de los alcatruceros ya fueron desestimadas verbalmente en varias entrevistas mantenidas con los mismos. Por nuestra parte, constatamos el silencio administrativo y la falta de contestación de las peticiones de los interesados, pero reconocemos el esfuerzo de la administración en ser comprensivo con las dificultades de este colectivo y lo positivo de las actuaciones que se han llevado a cabo.

- En la queja nº **1671/89** se nos plantea otro caso de silencio administrativo. En este supuesto, el administrado se queja de que hacía siete meses que se dirigió a la Dirección General de Pesca sin haber recibido contestación alguna. La Dirección General de Pesca a nuestra instancia contesta la petición a los diez meses desde la presentación.

Son pocas las quejas recibidas en materia de pesca, no obstante, del

conjunto de ellas podemos obtener dos consideraciones: una, que nos encontramos ante una administración dialogante y que ha actuado, al menos en los conflictos que aquí se han planteado, correctamente, y otra, según la cual, la administración pesquera sufre el mismo mal del silencio administrativo de la Consejería de Agricultura y Pesca.

2.3.- LAS VIAS PECUARIAS Y LOS DESLINDES.

Son varias las quejas que se han recibido en esta Institución denunciando la situación irregular en la que se encuentran las vías pecuarias y las dificultades para su deslinde. Para comprender como está la situación general de las vías pecuarias en Andalucía, aportaremos parte de un informe del Presidente del I.A.R.A.:

"La Comunidad Autónoma cuenta con una extensa red de vías pecuarias y según los datos obtenidos de los Proyectos de clasificación de las ocho provincias andaluzas, entre Cañadas, Cordeles y Veredas, existe una longitud de 30.800 Kms, y teniendo en cuenta sus respectivas anchuras así como a los descansaderos y abrevaderos existentes, resulta una superficie total de 100.000 Has. aproximadamente.

Las vías pecuarias -bienes de dominio público - se han alterado con el transcurso del tiempo, debido principalmente, a la disminución de la transhumancia ganadera, motivada por los distintos cambios socio-económicos y técnicos acaecidos en las últimas décadas en el sector agropecuario.

No es exagerado decir que el 75 % de la superficie de la totalidad de las vías pecuarias está ocupada ilegalmente, por ello la situación planteada en la vía pecuaria "Cañada Real de Algeciras-Tarifa y Medina Sidonia", está bastante generalizada en el resto del viario.

Los intrusos son generalmente propietarios de los terrenos colindantes, que paulatinamente han ido invadiendo los terrenos de las vías por el sencillo y expédito procedimiento de la usurpación, y al cabo de unos años y mediante la oportuna rectificación registral, intentan legalizar la usurpación."

Como vemos, la situación es bastante irregular, y ello ha propiciado un número de quejas dirigidas a que el I.A.R.A. proteja las vías pecuarias ocupadas o que proceda a su deslinde. Especial significación trajo la queja nº **37/89**, formulada por una Asociación ecologista que denunciaba la ocupación y edificación ilegal en una vía pecuaria.

Sobre este asunto, el I.A.R.A. alega está realizando unos Estudios sobre

el estado de las vías pecuarias pertenecientes a las Comarcas de Reforma Agraria:

"(...) del que se pretende obtener un conocimiento de los elementos territoriales que interfieren en las vías pecuarias, concluyendo dicho estudio con la obtención de una tipificación de problemas y soluciones a los mismos, planificándose de esta manera la futura actuación en función de diversos parámetros".

La envergadura del tema y los términos de esas respuestas nos obliga a dejar constancia de la grave situación que se encuentran las vías pecuarias andaluzas y la necesidad de actuar administrativamente de forma decidida a fin de regularizar la red viaria de nuestra Comunidad Autónoma, y ello, no sólo en las comarcas afectas a la reforma Agraria, sino a la totalidad del ámbito territorial.

3. CONCLUSIONES.

Primeramente, constatar el reducido número de quejas que se presentan en relación a la Administración Agrícola y Pesquera, y su justificación en razón a la menor afectación de los derechos y libertades públicas de los ciudadanos andaluces. Esto además condiciona la capacidad de supervisión de esta Institución sobre la administración sectorial, que motiva la parquedad de nuestro informe en materia de agricultura y pesca.

Del conjunto de quejas que se han recibido en esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz referente al cumplimiento de las obligaciones económicas de la administración que gestiona la agricultura y la pesca, se confirma el silencio administrativo que padecen los ciudadanos andaluces cuando reclaman sus créditos, y las dilaciones y retrasos que soportan a la hora de hacer efectivos sus derechos o de obtener una respuesta a sus peticiones.

Son pocas las quejas recibidas en materia de pesca. No obstante, del conjunto de ellas podemos obtener dos consideraciones, una, que nos encontramos ante una administración dialogante y que ha actuado, al menos en los conflictos que aquí se han planteado, correctamente, y otra, según la cual, la administración pesquera sufre el mismo mal del silencio administrativo del resto de la Consejería de Agricultura y Pesca.

Corresponde evidenciar la situación de irregularidad en la que se encuentran las vías pecuarias andaluzas, y la necesidad de actuar administrativamente a fin de regularizar la red pecuaria de la Comunidad Autónoma, en su generalidad.

AREA: CULTURA

AÑOS	Nº. QUEJAS	CONCLUIDAS	EN TRAMITE
AÑO 1986	1	-	1
AÑO 1987	4	3	1
AÑO 1988	8	5	3
AÑO 1989	6	2	4
T O T A L E S	19	10	9

1.- INTRODUCCION

2.- ANALISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS

2.1.- El Patrimonio Histórico.

- 2.1.1.- Protección del patrimonio. 2.1.1.1. Intervención tardía.
- 2.1.1.2. Falta de medidas sancionadoras.
- 2.1.1.3. Uso incompatible con la conservación de un Bien de Interés Cultural. Adquisición y Expropiación.
- 2.1.1.4. Caducidad del expediente de Declaración de Bien de Interés Cultural.

2.2.- La Gestión Económica.

- 2.2.1.- Gestión de los gastos.
- 2.2.2.- Gestión de los ingresos.

2.3.- La gestión de personal.

- 2.3.1.- Personal laboral.
- 2.3.2.- Personal funcionario.

1.- INTRODUCCION.

La Consejería de Cultura sigue siendo el Departamento de nuestra Comunidad Autónoma sobre el que menos quejas han presentado los ciudadanos.

Elo se explica no sólo por la menor incidencia de la actuación de este sector de la Administración en los derechos y libertades comprendidos en el Título Primero de la Constitución, sino y principalmente, por la escasa conciencia individual y social del derecho a la cultura en los ciudadanos, no suficientemente fomentada.

Salvo en tres casos (núms. **706/87**, **1053/88** y **1090/89**), las quejas se presentan por concretos afectados como reclamaciones individuales, y vienen a criticar más los medios y modos de actuar que los fines que la Consejería de Cultura persigue con cada actuación que nos ha sido denunciada.

Todas las quejas presentadas han sido admitidas, pues si bien la **472/89** hubo de ser rechazada, la misma ha dado lugar a la actuación de oficio **1090/89** y, dado el alto grado de competencias transferidas en esta materia, ninguna se ha remitido a la Institución Estatal, de la que, en un solo caso, se ha requerido su colaboración, una vez realizadas las actuaciones que han sido pertinentes en el seno de nuestra Comunidad Autónoma (queja núm. **756/87**).

La causa por la que permanecen en trámite un amplio porcentaje de las quejas presentadas, tanto del año 1989 como anteriores, reside en la falta de colaboración de la Consejería de Cultura con esta Institución.

Igualmente, la razón por la que se han concluido otras y que nos obliga a resaltar los temas afectados en el Informe Anual, reside en que, formuladas las recomendaciones oportunas y elevados los antecedentes al Excmo. Sr. Consejero, no hemos obtenido respuesta o no se han adoptado las medidas que, siendo posibles, fueron en su día recomendadas.

2.- ANALISIS DE LAS CUESTIONES QUE PLANTEN LA QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE

Como hemos venido informando en otros años, las cuestiones que se

han planteado en 1989 se refieren, en su mayoría -cinco de las siete quejas presentadas-, a actuaciones de la Dirección General de Bienes Culturales.

Los problemas concretos siguen siendo los retrasos en el abono de justiprecios (quejas **1179** y **1180/89**) y la falta de medidas protectoras del patrimonio histórico (queja **472**, en relación con la **1090/89**). Como novedad temática se ha presentado una queja relativa a la declaración de caducidad de un expediente de B.I.C. (queja **310/89**).

Los dos problemas restantes se refieren, uno a gestión de medios personales (queja **154/89**) y otro a las funciones de la Dirección General de Deportes en materia de Federaciones (queja **1698/89**).

De todos ellos, sólo hemos conseguido concluir dentro del año de su presentación la queja **1698/89**, en la que la Administración ha aceptado la pretensión del reclamante. Las demás, han sufrido el mismo retraso y han seguido la misma tónica ya reflejados en nuestros anteriores informes.

Por lo demás, y procedentes de ejercicios anteriores, siguen los mismos problemas instrumentales de administración de medios personales y recursos materiales.

2.1.- EL PATRIMONIO HISTORICO

Las actuaciones de la Consejería en la defensa y el acrecentamiento del patrimonio histórico han dado lugar a dos tipos de quejas: unas, dirigidas a la protección del mismo (quejas **756/87**, **1053/88**, **472** y **1090/89**), presentadas por colectivos o representantes de instituciones, y otras, relativas a las lesiones que se han producido a los ciudadanos con motivo de la adquisición o expropiación de bienes declarados de interés cultural (quejas núm. **159/87**, **846/88**, **1367/88**, **1179** y **1180/89**), o por causa de la Declaración misma (**310/89**).

2.1.1.- PROTECCION DEL PATRIMONIO

El patrimonio histórico goza de la protección que le otorga la Ley 16/1985, de 25 de junio, que en principio se traduce en unas limitaciones de uso para sus titulares, así como la obligación para los mismos de su conservación y custodia. Dicha protección alcanza su mayor grado cuando el bien concreto es declarado Bien de Interés Cultural (B.I.C.); tal declaración corresponde al Estado, pero a la Comunidad compete la incoación del correspondiente expediente, en cuyo momento ya se aplican las máximas medidas protectoras, todas ellas dirigidas a la conservación y utilización de los B.I.C. y recogidas en el Título IV de la Ley citada.

Medidas éstas que se caracterizan por un alto grado de intervencionismo administrativo en la propiedad sobre los bienes afectados y que llegan a imponer a sus titulares la realización de obras de conservación -autorizándose, en su defecto, la ejecución subsidiaria por la Administración-, sujetan el uso de dichos bienes a la previa autorización administrativa y en caso de incumplimiento, o de uso incompatible con la conservación de los bienes, se da causa de interés social para la expropiación forzosa. Todo ello, acompañado de un severo régimen sancionador que tipifica todas las posibles conductas de incumplimiento a la Ley y establece fuertes multas. (Título IX de la Ley)

Para la protección de estos bienes la Ley acude también a la conocida técnica de conceder a la Administración derechos de adquisición preferente sobre los mismos (tanteo y retracto).

2.1.1.1.- Intervención tardía.

Ante el hallazgo o la previsión de restos arqueológicos, la Administración suele actuar para su protección, primero, con la paralización de las obras de remoción de terrenos o demolición, a fin de realizar excavaciones con metodología arqueológica y, posteriormente y en su caso, para proteger los restos más relevantes, con la incoación de un expediente de B.I.C.

Los importantes esfuerzos que la Consejería de Cultura ha venido realizando para la protección del patrimonio histórico, con especial relevancia y publicidad del patrimonio arqueológico, no se han denotado, sin embargo, suficientes en los casos que nos han sido planteados, en los que hemos podido constatar que no se ha conseguido garantizar la integridad del patrimonio cultural afectado. Tal es el caso de las quejas **756/87**, **472** y **1090/89**.

De la queja **756/87**, planteada por un grupo de Profesores de la Universidad de Málaga con motivo de las obras para aparcamientos realizadas en la Plaza de la Marina de dicha localidad, decíamos en nuestros anteriores Informes anuales que dicha queja se encontraba en trámite en el año 1987 por falta de información de las Administraciones afectadas y que durante 1988, a pesar de los reiteros efectuados, la Consejería de Cultura seguía sin remitir informe alguno.

El 31 de enero de 1989 se dictó por esta Institución Resolución dirigida al Excmo. Sr. Consejero de Cultura que, por ser expresiva de la cuestión que comentamos, destacamos a continuación:

- Resolución dirigida al Excmo. Sr. Consejero de Cultura:

"Desde el 15 de octubre de 1987, en que dos vecinos de la ciudad de Málaga se dirigieron a esta Institución denunciando supuestas irregularidades del Ayuntamiento de dicha localidad y de la propia Administración de la Comunidad Autónoma, al haber permitido la destrucción parcial de restos arqueológicos con motivo de las obras que dicho Ayuntamiento realiza en la Plaza de la Marina, hasta la fecha se han realizado las siguientes actuaciones por esta Institución:

1º.- Se informó la queja a la vista de los documentos presentados por los reclamantes, llegándose a la conclusión de que la zona es de protección arqueológica, según las normas de ordenación urbana de Málaga, pero no bien declarado de interés cultural y que el problema de fondo radicaba en una discrepancia de criterios en los trabajos de investigación arqueológica, tanto respecto del momento de su realización, como de la metodología científica utilizada.

El artículo 105 del Plan General de Ordenación Urbana de Málaga de 1983, efectivamente, califica la zona afectada como de "Protección Arqueológica", concretando que «el uso del suelo y edificación en esta zona estará sujeto a la licencia y además a la realización de trabajos de investigación de la riqueza del subsuelo». Tales trabajos deben realizarse en un plazo máximo de dos meses desde la notificación de la licencia y en el momento en que se descubran restos arqueológicos opera una suspensión automática de dicha licencia.

2º.- El 26 de noviembre de 1987, se giró visita al Ayuntamiento, Delegación de Cultura en la referida localidad y a los reclamantes.

En el Ayuntamiento, no se tuvo acceso al expediente; sólo se pudo comprobar que, efectivamente, según el P.G.O.U. de Málaga, la zona afectada se encuentra calificada como de protección arqueológica. El Ingeniero-Director de las obras informó de la actuación municipal después del descubrimiento de los restos y de que no existe acuerdo o decreto de la Alcaldía ordenando la paralización tras los primeros hallazgos.

Las obras se comenzaron en marzo de 1987 y se ha facilitado, según el Director, la investigación arqueológica de los restos desaparecidos.

Al parecer, existe un Servicio de arqueología del Ayuntamiento, con una participación muy activa en este asunto, pero no se facilitó información alguna sobre sus actuaciones, ni entrevista con sus responsables.

En la Delegación de Cultura, pese a existir cita previa, no se encontraba la Delegada. El Secretario General manifestó no disponer de ningún documento sobre el tema, y añadió que todas las actuaciones se habían llevado personalmente por la Delegada, sin que exista expediente alguno en la Comisión Provincial de Patrimonio.

3º.- El 30 de noviembre de 1987, se solicitaron formalmente sendos informes del Ayuntamiento de Málaga y de la Delegación de Cultura, con admisión a trámite de la queja.

El 29 de diciembre de 1987, recibimos escrito de la Delegación de la Consejería de Cultura en el que se nos dice no ser competente la Comisión Provincial de Patrimonio, sino el Consejero, según la Ley de Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía y que, por tanto, nos dirijamos al Consejero si así lo estimamos oportuno.

El 30 de diciembre de 1987, reiteramos por primera vez el informe solicitado al Ayuntamiento de Málaga en el mes anterior y nos dirigimos a V.E. solicitando el informe que no nos facilitó la Delegación de Málaga.

El 2 de mayo de 1988, y ante el persistente silencio de ambas Administraciones, reiteramos por segunda vez, al Ayuntamiento y a esa Consejería afectados, nuestra petición de informe.

El 19 de mayo de 1988 se recibe informe del Ayuntamiento de Málaga al que se acompaña fotocopia del informe arqueológico de los restos destruidos y de los que subsisten, realizados por el Servicio de Arqueología Municipal, en octubre de 1987; otra, del informe de la excavación arqueológica de urgencia realizado por la Consejería de Cultura, en abril de 1988; y Resolución de la Dirección General de Bienes Culturales incoando expediente de Declaración de Bien de Interés Cultural y propuesta de solución arquitectónica que formula el municipio.

4º.- El 5 de octubre de 1988, se presentó informe en el Parlamento de Andalucía destacando esta queja que, principalmente, fundamentó la valoración que se formuló en el apartado c) del mismo. (B.O.P.A. número 241/88, páginas 7568 y 7570).

5º Del seguimiento de este problema a través de la prensa local, regional y nacional, así como de las publicaciones del B.O.J.A. e información remitida por el Ayuntamiento, hemos concluido los siguientes hechos:

a) El Ayuntamiento inició las obras de la Plaza de la Marina con anterioridad a la realización de cualquier estudio arqueológico. Ello motivó una primera destrucción parcial de la muralla Nazarí.

b) Pese al hallazgo arqueológico, no se suspendieron las obras, sino hasta el momento en que se publica en el B.O.J.A. número 39, de 20 de mayo de 1988, la Resolución de la Dirección General de Bienes Culturales de 28 de abril de 1988, incoando expediente de declaración de Monumento, como bien de interés cultural, a favor de la muralla Nazarí situada en el Sector Oeste y el Muro portuario localizado en el Sector Este de la Plaza de la Marina.

c) No obstante la incoación de dicho expediente, se ordena una nueva paralización de las referidas obras, toda vez que existen pruebas fotográficas de que el Ayuntamiento actúa sobre el muro portuario sin la correspondiente y previa autorización de esa Consejería.

d) Las obras se reanudan tras un "acuerdo" entre el Ayuntamiento y la Junta de Andalucía en el que se decide integrar los restos arqueológicos dentro del proyecto arquitectónico del aparcamiento subterráneo que, a tal efecto, ha de modificarse. Proyecto éste que no fue aprobado por la Comisión Andaluza de Arqueología, que propuso construir una zona arqueológica ajardinada.

e) A pesar del referido acuerdo y en contra de lo, al parecer, dispuesto en el mismo, se realizan nuevas actuaciones (tercera destrucción parcial) sobre los repetidos restos, tanto muralla Nazarí, como muro portuario, a los que se priva de medio metro de altura, lo que ha provocado nueva suspensión de las obras.

A la vista de tales antecedentes y toda vez que, a juicio de esta Institución, los esfuerzos de esa Consejería, al parecer, no se manifiestan suficientes para garantizar la integridad del patrimonio cultural afectado, una vez han sido agotadas las posibilidades de intervención del Defensor del Pueblo Andaluz, y ante la

existencia de claros indicios de lo que pudiera constituir una reiterada destrucción de los bienes que integran el Patrimonio Histórico Español, el presente problema ha sido nuevamente tratado en Junta de Coordinación y Régimen Interior de esta Institución, que, en sesión del 25 de enero de 1989, ha adoptado, con respecto al mismo y entre otros, los siguientes acuerdos:

Primero: Formular a V.E. **Recordatorio de los Deberes legales** de colaboración con esta Institución, que le imponen los artículos 18 y 19 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reiterando la calificación de la actitud de esa Consejería que, con este mismo motivo, nos vimos obligados a realizar en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Segundo: Solicitar la coordinación y colaboración del Defensor del Pueblo, prevista en los artículos 1.2 y 14 de la Ley reguladora del Defensor del Pueblo andaluz y en el Artículo Segundo de la Ley 36/1985, de 6 de noviembre, reguladora de las relaciones entre la Institución del Defensor del Pueblo y las figuras similares en las distintas Comunidades Autónomas, a fin de que inste de la Administración del Estado el ejercicio de las competencias que a la misma reserva el artículo 4 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español."

El 6 de abril de 1989, recibimos de la Institución estatal el siguiente escrito:

"De la extensa documentación remitida, se observa, como colofón al trabajo realizado, sendas importantes resoluciones dirigidas por esa Institución, el pasado 31 de enero de 1989, tanto a la Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía, como al Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Málaga, y que recogen de una manera muy exhaustiva todas las actuaciones realizadas en favor de dichos restos arqueológicos.

En el escrito que ahora se contesta, V.E. solicita del Defensor del Pueblo que si cree conveniente, se inste, en base al artículo 4 de la Ley de Patrimonio Histórico del Estado, al Gobierno de la nación, a fin de que se realicen las medidas necesarias tendentes a evitar la expoliación de dichos restos.

En las citadas resoluciones se indicaba a los Organismos Administrativos a los que se dirigen, que se iba a solicitar de esta Institución, en aras al cumplimiento de

la Ley 36/85 de 6 de noviembre, reguladora de las relaciones entre la Institución del Defensor del Pueblo y las figuras similares en las distintas Comunidades Autónomas, el que instara de la Administración del Estado el ejercicio de las competencias contenidas en el artículo 4º antes citado.

En base a ello, el Ayuntamiento de Málaga, adelantándose a nuestra posible actuación, remitió el pasado 17 de febrero de 1989, documentado informe en el que se señala la completa adecuación de la futura actuación municipal a la conservación íntegra del Patrimonio Histórico-Artístico de la ciudad de Málaga, por lo que, después de conseguir la autorización de la Dirección General de Bienes Culturales de la Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía, se reanudan las obras con orden estricta de no efectuar acción alguna de demolición sobre los restos arqueológicos que venimos comentando, al tiempo que se solicita del Defensor del Pueblo y de la Consejería mencionada, la presencia de técnicos competentes que supervisen en todo momento dichas obras.

Como quiera, además, que sobre dichos bienes ya existe incoado, por parte de la Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía, expediente de declaración de monumento como bien de interés cultural, no parece oportuno que se inste a la Administración Central sobre el cumplimiento del artículo 4 de la Ley del Patrimonio Histórico del Estado, puesto que, según los artículos 11 y 12 del Real Decreto 111/86, de 10 de Enero, competiría al Ministerio de Cultura incoar de oficio el expediente para declarar el interés cultural de los restos objeto de la presente queja si, no haciéndolo la Consejería correspondiente, desatendiera el requerimiento que hubiera hecho el Ministerio de Cultura, supuesto que no se da en el presente caso.

En consecuencia, entendemos que dado el importante trabajo realizado por la Institución que V.E. preside, y el nuevo informe, cuya fotocopia remitimos, emitido por el Ayuntamiento de Málaga, así como el hecho de que sobre dichos bienes existe ya incoado un expediente de declaración de monumento como bienes de interés cultural, no procede por esta Institución realizar actuación alguna por el momento, salvo que en el devenir del resto de las obras del aparcamiento de la Plaza de la Marina, se volviesen a producir actuaciones lesivas para la Muralla Nazarí y el citado Muro Portuario."

2.1.1.2.- Falta de medidas sancionadoras

Tampoco basta la declaración de Bien de Interés Cultural para que un bien quede protegido, si además no se adoptan las medidas oportunas que obliguen coercitivamente a cumplir con las obligaciones que tal declaración comporta. Así lo hemos apreciado en las quejas 472 y 1090/89 y en la 1053/88, aún en trámite a 31 de diciembre de 1989, pero de las que adelantamos actuaciones realizadas en 1990, dada la fecha de redacción del presente Informe.

En las quejas **472 y 1090/89**, se pide por la Alcaldesa de una pequeña localidad nuestra intervención, ante su impotencia para evitar la destrucción de una muralla árabe que está sufriendo graves deterioros con motivo de unas obras realizadas por un vecino de la localidad que, aún careciendo de licencia y a pesar de haberse solicitado, por el Ayuntamiento, ayuda de la Dirección General de Bienes Culturales y de la Guardia Civil, las continúa, haciendo caso omiso del decreto de paralización de las mismas.

La queja, así planteada, hubo de ser rechazada, como queja a instancia de parte, toda vez que se trata en este caso de un claro supuesto de los contemplados en el artículo 11.3 de la Ley por la que nos regimos, donde se establece que no podrá presentar queja ante el Defensor del Pueblo Andalúz ninguna autoridad administrativa, en asuntos de su competencia.

Pues, efectivamente, los artículos 7 y 23.2 de la Ley 16/1985, citada, facultan a los Ayuntamientos para adoptar las medidas oportunas para evitar su deterioro, pérdida o destrucción y para ordenar la reconstrucción o, en su caso, demolición, con cargo al responsable de la infracción, de las obras declaradas ilegales.

Ahora bien, el que la queja fuese rechazada para su trámite a instancia de parte, no impidió iniciar actuación de oficio (nº 1090/89), a fin de investigar las actuaciones de los distintos órganos intervinientes.

Así se notificó a la Alcaldesa interesada, a la que, al propio tiempo, solicitamos informe de las actuaciones realizadas por el Ayuntamiento.

El 13 de julio de 1989 recibimos un amplio informe del municipio afectado, al que se acompañaba abundante documentación, de la que se desprende el firme propósito municipal de conservación del patrimonio:

- Dos Decretos de paralización de fechas 26 de noviembre de 1987 y otro de 27 de febrero de 1988.

- Numerosas notificaciones dirigidas a las Delegaciones de las Consejerías de Gobernación y Cultura, así como a la Dirección General de Bienes

Culturales, a los que se informa de la situación, al propio tiempo que se requiere su ayuda frente al incumplimiento por parte del constructor de los Decretos de paralización.

Frente a ello, debe destacarse la forma en que la Comisión Provincial del Patrimonio Histórico Artístico enfoca el problema, al acordar en la sesión de 18 de febrero de 1988 (expte. 6/88, acuerdo 9/88), lo siguiente: "Confirmada la pertenencia del muro afectado por la nueva construcción, a la fortificación vinculada a la Torre... y teniendo presentes los criterios que la Comisión ha adoptado con carácter general en estos casos, de no destrucción de restos arqueológicos de estas características y de impedir cualquier tipo de construcción adosada a los mismos, se acuerda **proponer al Ayuntamiento la adopción de medidas urbanizadoras que compatibilicen el desarrollo constructivo de la población con los criterios expuestos**".

Para mayor confusión, en la sesión de 5 de mayo de 1988, dicha Comisión estudia el escrito del Director General de Bienes Culturales solicitando propuesta en relación con la paralización de las obras y, acuerda lo siguiente (nº 30/88): "En contestación al escrito de referencia, y consecuentemente con el acuerdo 9/88, se propone la no destrucción de los restos arqueológicos, juntamente con la restitución a su condición original del muro afectado; recomendando al mismo tiempo que no se edifique en el sector próximo al lienzo de la muralla, si bien las obras pueden continuar en los otros sectores".

Previamente, con fecha 8 de marzo de 1988, en expediente nº 18/88, la Dirección General de Bienes Culturales había resuelto el que se procediera a la inmediata paralización de las obras.

Entre tanto, las obras han seguido realizándose por el particular interesado, quien ha hecho caso omiso a las distintas órdenes de paralización e incluso a la intervención de la Guardia Civil, que se limita a interponer denuncia en el Juzgado nº 3 de Marbella por presunto delito de desacato del constructor.

El 14 de noviembre de 1989, la Fiscalía de la Audiencia de Málaga nos informa que, efectivamente las denuncias interpuestas por la Guardia Civil y por la Alcaldía fueron objeto del procedimiento nº 95/88, seguido conforme a la Ley Orgánica 10/80, en el que a la vista del informe del Ministerio Fiscal, quien interesa "el archivo de las diligencias por entender que los hechos no son constitutivos de delito", se ha procedido al archivo de los mismos.

El 31 de octubre de 1989, reiterábamos del Ilmo. Sr. Director General de Bienes Culturales la necesidad de que emitiera el preceptivo informe que le

solicitamos el 26 de septiembre anterior, llegando el 31 de diciembre de 1989 sin que recibiésemos la preceptiva respuesta. Por fin, el 6 de marzo de este año (1990) el Excmo. Sr. Consejero de Cultura nos informa sobre el asunto en cuestión, confirmando los datos que nos proporcionó el Ayuntamiento y señalando que el 20 de julio anterior la Consejería se dirigió al Delegado del Gobierno en Andalucía informándole sobre el expolio producido, consistente en la destrucción de parte de la muralla.

Con tales antecedentes, el expediente se encontraba pendiente a 31 de diciembre, de formular Recomendación a la Consejería de Cultura, al entender que no se estaban adoptando las medidas oportunas, de acuerdo con el Título IX de la Ley del Patrimonio Histórico Español, Recomendación y resultado final alcanzado que habrán de ser objeto de exposición en el Informe del año 1990.

Similar recomendación y recordatorio de deberes legales hemos debido hacerlos al Ilmo. Sr. Delegado de Cultura en Sevilla, con ocasión de la queja número 1053/88, en la que un grupo de ciudadanos nos denunciaba la construcción ilegal de un edificio en el Conjunto Histórico de Carmona, ciudadanos que, asimismo, se habían dirigido a la Dirección General de Bienes Culturales y al Ayuntamiento por considerar (así lo comunicábamos a dicha Delegación en un escrito de 27 de Febrero de 1989) que la construcción de un edificio que se estaba ejecutando en la Plaza de San Fernando del Municipio de Carmona, no se estaba ajustando a la normativa de la Ley del Patrimonio Histórico Español, ni a las Ordenanzas Municipales.

En respuesta a este escrito, dicha Delegación nos envió un informe del Arquitecto Provincial, de fecha 11 de Mayo de 1989.

A la vista de la respuesta dada y de los demás antecedentes obrantes en el expediente, esta Institución interesó un informe técnico de Arquitecto colegiado sobre distintos extremos.

Por todo ello, a través de escrito de 11 de Diciembre de 1989, reiterado por otro de 16 de Febrero del presente año, interesábamos, que se nos enviara fotocopia de la resolución que, finalmente, se dió sobre la cuestión planteada en la Comisión Provincial del Patrimonio Histórico-Artístico, a instancia del Ilmo.Sr. Director General de Bienes Culturales.

Ha sido en el mes de marzo de 1990 cuando ya se recibió la preceptiva respuesta y resulta de la misma, que el acuerdo adoptado con fecha 21 de Marzo de 1989 por la Comisión Provincial citada decía "No se ve inconveniente en las obras propuestas".

En consecuencia, y de acuerdo con los distintos informes y documentación obrantes en el expediente de queja, procedimos a realizar la Recomendación y Recordatorio de deberes legales a que nos referíamos más atrás y que será detalladamente examinado en el Informe a realizar en ese año 1990, toda vez que consideramos que el hecho de que la Comisión Provincial del Patrimonio Histórico-Artístico no haya resuelto la cuestión planteada por los denunciantes hasta la fecha citada, supone una grave dilación en la tramitación del correspondiente expediente, por cuanto el edificio se encontraba ya completamente construido cuando se adoptó el citado acuerdo y la Dirección General de Bienes Culturales ya había instado, a través de escrito de 22 de Septiembre de 1988, a que se resolviera lo procedente "teniendo en cuenta la denuncia realizada, y la posible ilegalidad de las obras ejecutadas"; todo ello, a pesar de que la plaza San Fernando se encuentra ubicada dentro de la delimitación del conjunto histórico-artístico de la ciudad de Carmona, conforme a lo dispuesto en el Decreto 1064/63, de 25 de Abril. Asimismo, las Normas Subsidiarias del Municipio de Carmona conceden una protección especial a la plaza de San Fernando, al incluirla dentro del catálogo de conjunto urbano como subconjunto; y que, en todo caso, el edificio, parece incuestionable que, en el mejor de los casos, se ha construido con una altura superior a la prevista en la licencia concedida, hecho del que tuvo conocimiento el Sr. Arquitecto Provincial, según se deduce de su informe de 11 de Mayo de 1989, sin que, hasta la fecha, hayamos tenido conocimiento de que la Comisión Provincial del Patrimonio Histórico-Artístico haya adoptado medida alguna frente a esta vulneración de la propia autorización que, al amparo del art. 29, aptdo. 1, en relación con el art. 6.a) de la Ley 16/85, de 25 de Junio, del Patrimonio Histórico Español, había dado, la Comisión Provincial, para la construcción del inmueble. Sobre esta cuestión (la altura del edificio) en el informe encargado por esta Institución se dice, entre otros extremos, que:

"Según las ordenanzas municipales el edificio sobrepasa las alturas previstas, pues en la plaza San Fernando se permiten tres alturas y se han construido cuatro, en la calle lateral en la que se permiten dos plantas se han levantado tres."

De otra parte, debe consignarse que:

A) El acuerdo de la Comisión Provincial del Patrimonio Histórico Artístico, con fecha 21 de Octubre de 1986, estableció en su apartado 2º que "deberán reducirse las dimensiones del chaflán de planta baja a fin de que la referencia arqueológica no distorsione las alineaciones de la plaza"; sin embargo, según el informe del Sr. Arquitecto Provincial, "el chaflán de planta baja, está en la misma situación" (entendemos que, dado el carácter con el que se hace esta afirmación, el chaflán no se ha ejecutado conforme lo ordenado por la Comisión Provincial).

B) En el acuerdo de la Comisión de Gobierno del Excmo. Ayuntamiento de

Carmona se establecía, entre otras, como condiciones generales, la de que "deberá presentar nueva propuesta al tratamiento de fachada, suavizando el exceso de líneas rectas y acondicionarla más al entorno sin que varíe sustancialmente el aspecto de la misma.

Sobre esta cuestión, no podemos compartir el que tanto por la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico-Artístico como por el Sr. Arquitecto Provincial, no se haya tenido en cuenta este aspecto, toda vez que, en opinión del Arquitecto del que hemos solicitado informe:

"(...) el edificio construido no ha respetado la armonía del conjunto, debido principalmente al grosor de las líneas horizontales de cornisas y barandillas de las terrazas, el tamaño de los huecos y su geometría, las proporciones entre las partes ciegas y los huecos, la altura total del edificio, los colores utilizados en la última planta, etc.", a la vez que indicó que la propuesta primera, "me parece la más válida para el conjunto de la plaza". Asimismo, respecto de este condicionamiento establecido por la Comisión de Gobierno Municipal, se manifiesta en el informe que "a juicio del Técnico que suscribe, no se ha respetado el anterior condicionante, ya que las líneas horizontales de cornisa y petos de balcones, además de ser opacos, los resalta cambiando el color, con lo que consigue pronunciarlos de forma más fuerte."

Apreciación que el personal de esta Institución que se desplazó al lugar donde está ubicado el edificio compartió plenamente.

Por todo ello, entendemos que, el edificio construido en la Plaza de San Fernando debió guardar también una armonía que no destruyese el aspecto ambiental que, justamente, la Comisión Provincial debió proteger frente a la distorsión que actualmente representa el construido.

En definitiva, estimamos que la inactividad de la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico Artístico en orden a la protección y conservación de la armonía que poseía el conjunto y, particularmente, la plaza en que se encuentra ubicado el edificio, supone una vulneración, no sólo de los deberes que en orden a la protección del Patrimonio Histórico Español establece la Ley 16/85, de 25 de junio, en los preceptos legales citados y que compete conforme a lo establecido en el art. 6 de la misma, a la Consejería de Cultura, sino que supone, también, una infracción de lo dispuesto en el art. 46 del Texto Constitucional, y del art. 12 del Estatuto Andaluz.

En consecuencia, y a la vista de los hechos expuestos e informes obrantes en el expediente, la Resolución de esta Institución irá dirigida a formular:

1º.- **RECORDATORIO LEGAL** de observar los siguientes preceptos:

a) Art. 46, en relación con el art. 53, aptdo 3, del Texto Constitucional y art. 12, aptdo 1º, en relación con su aptdo 3º, nº6, del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

b) Art. 1º, art. 19 (respecto de las obras que se han realizado sin la debida autorización de la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico Artístico), y art. 39, en relación con el art. 14, de la Ley 16/85, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

c) Art. 73 aptdo a), del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de abril de 1976 y art. 87 del Reglamento de Disciplina Urbanística, aprobado por Real Decreto 2187/78, de 23 de Junio.

2º.-**RECOMENDACION** en el sentido de que, a la mayor urgencia:

a) Se inicie una investigación sobre los hechos denunciados.

b) Se adopten las medidas oportunas con objeto de que el inmueble respete la armonía del conjunto y concretamente de la plaza S. Fernando en la que está situado éste.

c) Se adopten, así mismo, las medidas que procedan conforme a lo dispuesto en el Título X de la tantas veces citada Ley de Patrimonio Histórico Español de 25 de junio de 1985."

2.1.1.3 Uso incompatible con la conservación de un B.I.C.- Adquisición y expropiación

La técnica utilizada por la Consejería de incoar expediente de Bien de Interés Cultural para una mayor protección del patrimonio histórico, ha dado lugar a quejas de los ciudadanos que han visto afectados sus derechos fundamentales con motivo de la ejecución de estos expedientes.

La consecuencia inmediata de incoar un expediente de Bien de Interés Cultural, de acuerdo con el artículo 16 de la Ley, es la de que -con dicha incoación- se produce la suspensión de las licencias municipales de parcelación, edificación o demolición de la zona afectada.

Esta previsión legal se manifiesta particularmente conflictiva cuando se trata de licencias ya otorgadas y además resulta un uso incompatible con la conservación del patrimonio afectado.

En este contexto, hemos venido estudiando las quejas núms. 159/87 y 1367/88, de cuyo estado de tramitación también se ha venido dando cuenta en nuestros anteriores informes de 1987 y 1988, y cuya resolución final incluimos en el presente Informe, como oportunamente se notificó al Excmo. Sr. Consejero, de conformidad con el art. 29.2 de la Ley que nos regula.

En los citados expedientes de queja, los ciudadanos afectados nos denunciaban que desde que en 1983, cuando con motivo de la excavación de los solares en que iban a construir sus viviendas, para cuya edificación disponían de la oportuna licencia municipal de obras, comunicaron a la Administración el hallazgo de unos restos arqueológicos, aún no se les había indemnizado por no poder edificar, ni la edificación les era autorizada.

Después de un largo trámite de esta queja, el 19 de julio de 1988, como ya se recogió en el anterior Informe de ese año, formulamos a la Dirección General de Bienes Culturales Recordatorio de Deberes legales y Recomendación el primero en el que considerábamos afectados los artículos 33.3 de la Constitución Española y 43 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, así como los arts. 1 y 83 de la Ley de Expropiación forzosa, por entender que los reclamantes se habían visto privados de su derecho a edificar y del de libre disposición del terreno ocupado por excavaciones arqueológicas sin mediar indemnización alguna, en contra de lo establecido en las disposiciones antes citadas y sin que, de conformidad con conocida y reiterada jurisprudencia (entre las más recientes, sentencia de 9 de febrero de 1988) pudiera argumentarse la insuficiencia de consignación presupuestaria para no hacer frente al cumplimiento de las obligaciones que ha asumido la Consejería de Cultura. Y la segunda, para que, conforme a lo dispuesto en el artículo 106.2 de la Constitución Española, 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado y 121 y concordantes de la de Expropiación Forzosa, se indemnizará a los reclamantes por la ocupación de terrenos aún no adquiridos o se expropiaran conforme a derecho.

Después de elevar al Excmo. Sr. Consejero los antecedentes de la queja, con las recomendaciones formuladas, la Dirección General de Bienes culturales nos da una respuesta que, con no justificar adecuadamente los criterios de actuación seguidos, lesiona a nuestro juicio derechos fundamentales de los ciudadanos afectados, por lo que de acuerdo con el art. 29.2 de la Ley 9/1983, se dictó la siguiente Resolución:

"A esta Institución se han dirigido F.R.P. y P.M.H....

Ambos reclamantes son propietarios de solares afectados por la Resolución de 21 de noviembre de 1985 (B.O.E. del 24-2-87), de la Dirección General de Bellas Artes de la Consejería de Cultura, por la que se acordó tener por incoado expediente de declaración de zona arqueológica, como bien de interés cultural, a favor de las termas romanas de...

En la tramitación de las dos quejas me he visto en la necesidad, o bien de acudir a V.E. ante el silencio de la Dirección General de Bienes Culturales, al no contestar a nuestras recomendaciones, o de reiterar por dos veces la emisión del preceptivo informe inicial a la referida Dirección General.

Los antecedentes de la primera queja tramitada y las recomendaciones formuladas se las remití a V.E. con mi escrito de 20 de enero del año en curso.

La respuesta a dichas recomendaciones nos la dio la Dirección General citada con escrito del 21 de febrero de 1989, del que le acompaño una fotocopia.

Las recomendaciones formuladas, en su día, iban dirigidas a la necesidad de indemnizar al reclamante, o por la ocupación temporal de los terrenos o, si ello no fuera conveniente, como al parecer, es lo propuesto por esa Consejería, por la pérdida del solar. A tal efecto, se recordaron los preceptos legales contenidos en los arts. 106 y 33.3 de la Constitución Española, art. 43 de la Ley 16/1985, del Patrimonio Histórico español, art. 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado y arts. 1 y 121 de la Ley de Expropiación Forzosa, y ello porque el hecho cierto es que los titulares de solares afectados por la zona arqueológica se han visto privados desde el mes de mayo de 1983 de su derecho a edificar o disponer del solar, con suspensión de las obras iniciadas y motivadoras del hallazgo arqueológico, en unos casos, o sin que puedan iniciarlas en otros.

Según hemos podido comprobar, los reclamantes -personas de economía modesta y que adquirieron el solar para edificar su propia vivienda- son los que pusieron en conocimiento de las autoridades competentes el descubrimiento del yacimiento.

La actuación de esa Consejería se ha limitado en todo este tiempo a incoar expediente de declaración de Zona Arqueológica y solicitar de los afectados oferta de venta. De las diversas ofertas presentadas por cada uno de los afectados, sucesivas en el tiempo, sólo tenemos constancia por su escrito de 6 de julio de 1989 que tan solo ha sido atendida, mediante Orden de Pago de 15 de mayo de 1988 por importe de 2.077.600 ptas., la de P.M.H. quien, a la fecha en que le fue notificada (28-3-89) consideró que la cantidad era insuficiente y no la ha aceptado.

Los demás oferentes aún no han recibido una respuesta y la que la Dirección General de Bienes Culturales dio a esta Institución, en oficio de 17 de mayo de 1988, para el caso de F.R.P., fue la de que las ofertas de venta presentadas por este señor con fechas 1 de julio y 14 de octubre de 1988 no pudieron ser atendidas por falta de consignación presupuestaria en los años 1986 y 1987.

Como podrá comprobar por la respuesta que la Dirección General de Bienes Culturales da a nuestras recomendaciones, con no producirse una medida adecuada que solviente los problemas planteados, se viene a establecer un criterio que esta Institución estima erróneo y de consecuencias perjudiciales para los afectados y para el fundamental objetivo de conseguir la mejor protección del patrimonio arqueológico.

Pues, efectivamente, en dicha respuesta se pretende justificar la falta de indemnización a los afectados por los daños causados, en que la incoación de expediente de declaración de Bien de Interés Cultural -sobre un suelo calificado de urbano antes de dicha incoación-, supone una simple limitación al derecho de propiedad, pero no su privación o ablación, y a tal efecto se nos cita el art. 33.2 de la Constitución española y arts. 36, 37.1 y 38 de la Ley 16/1985. Añadiendo a estos últimos preceptos los correspondientes a los deberes de conservación, mantenimiento y custodia de los titulares de bienes integrantes del Patrimonio Histórico (art. 36.1) uso de los bienes (36.2) etc... De tal suerte que, en opinión de la dirección General, el titular de un solar que, con motivo de su edificación descubre un yacimiento arqueológico, no sólo se ve "limitado" por la incoación del expediente de B.I.C. a no poder edificar sobre el mismo, sin necesidad de que haya indemnización, sino que además tiene la obligación de conservar, mantener y custodiar el monumento descubierto. Es más, habiéndose pronunciado la Administración por la conservación del monumento, lo que al parecer implica un uso incompatible con la edificación, se solicitan de los titulares unas ofertas económicas -para las que no existe la correspondiente previsión presupuestaria- de cara a una "adquisición urgente" del yacimiento. Y de las cuatro ofertas recibidas sólo se atiende la correspondiente a un afectado, quien además, por extemporánea, la considera insuficiente.

Con esta actuación se ocasionan unos daños a los afectados que deben ser indemnizados conforme a los preceptos que en su día recordamos, y que, con carácter general regulan la responsabilidad de la Administración, (arts. 106.2 de la Constitución, 40 de la Ley del R.J. de la Administración del Estado y 1 y 121 de la Ley de Expropiación Forzosa), o bien, conforme a los que de modo específico establece la última de las leyes citadas y el art. 37.3 de la Ley del Patrimonio Histórico Español, si el uso que puedan hacer del solar los interesados resulta incompatible con sus valores, sin que pueda argumentarse que la prohibición de edificar es una limitación del dominio, pues como señala el Tribunal Supremo en

conocida y reiterada jurisprudencia (SS. de 10-2-73, 25-5-73, 28-11-73 y 27-1-78, entre otras) la prohibición de edificar no es limitación del dominio "sino que es un gravamen específico y singularizado impuesto a la propiedad privada, por lo que es indemnizable", y sin que tampoco esté justificado el demorar por más tiempo los necesarios expedientes de expropiación forzosa.

Con las repetidas actuaciones y criterio de la Dirección General de Bienes Culturales, no se contribuye a fomentar ese estímulo, sensibilidad y aprecio de los ciudadanos por el patrimonio histórico, que preconiza la Exposición de Motivos de la referida Ley 16/85. En este sentido, me permito resaltar las propias palabras de los reclamantes cuando dicen que "es difícil que en el futuro aparezcan nuevos restos arqueológicos en el municipio, pues en éste el mismo ya conoce el vecindario la forma en que actúa la Administración...".

La situación de abandono y falta de protección del yacimiento fue, por demás, constatada por esta Institución en visita girada el 21 de diciembre del pasado año (1988).

Por otro lado, tenemos noticias de que, además de los ciudadanos que se han dirigido a esta Institución, existen otros dos titulares de solares afectados por el mismo yacimiento. Y a la vista del estado de tramitación de las adquisiciones, en el que sólo hemos podido constatar que se ha atendido, aunque no a satisfacción de la interesada, la de P.M., pero no nos consta que los demás titulares hayan recibido igual atención, es de advertir con esta actuación un trato desigual, contrario a los principios establecidos en el art. 14 del Texto constitucional.

Por cuanto antecede me veo en la obligación de poner estos antecedentes en su conocimiento, como último recurso de esta Institución antes de dar cuenta al Parlamento de Andalucía y a fin de que por V.E. se adopten las medidas oportunas en orden a la indemnización de los ciudadanos afectados y protección del yacimiento arqueológico. Todo ello, de conformidad con el art. 29.2 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de esta Institución."

El 28 de noviembre de 1989, ante la falta de respuesta del Sr. Consejero de Cultura, nos dirigimos a dicha autoridad para comunicarle lo siguiente:

"Nuevamente nos dirigimos a usted en relación con los expedientes arriba referenciados, promovidos por F.R.P. y P.M.H., con motivo de la Resolución de 21 de noviembre de 1985 de la Dirección General de Bellas Artes de esa Consejería, por la que se acordó tener por incoado expediente de declaración de zona arqueológica, como bien de interés cultural, a favor de las termas romanas.

Los anteriores antecedentes se pusieron en su conocimiento mediante escrito de 31 de octubre pasado, al no recibirse contestación por parte del Director General de Bienes Culturales de esa Consejería.

Como quiera que en el preceptivo plazo de un mes no hemos obtenido contestación por parte de V.E., y dado que esta Institución carece de poderes coercitivos para compeler a la Administración Pública a cumplir con el deber de dar respuesta a las resoluciones por ella adoptadas, con esta fecha procedemos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía."

En consecuencia, resaltamos en el presente informe como erróneo y lesivo para los derechos fundamentales de los ciudadanos el criterio seguido por la Consejería de Cultura de no indemnizar, conforme a la legislación vigente, la pérdida de un solar, con licencia para edificar, por uso incompatible con los valores del patrimonio histórico, sin que la irregular adquisición voluntaria propuesta por la Consejería haya servido para otro fin que el de dilatar en el tiempo el pago de las correspondientes indemnizaciones, no acudiéndose al procedimiento de expropiación forzosa legalmente establecido.

Cuando la Consejería ha hecho uso de la facultad de expropiar, también nos han sido denunciados los graves retrasos en el pago del justiprecio.

Así, en las quejas **1179 y 1180/89**, dos ciudadanos afectados por la expropiación de un yacimiento arqueológico nos denunciaban que, desde que con fecha 4 de febrero de 1986 recibieron escrito de la Dirección General de Bellas Artes de la Consejería de Cultura, en el que se les comunicaba que no se podía hacer efectivo el justiprecio en el ejercicio de 1988 por falta de asignación presupuestaria, no habían vuelto a recibir noticias sobre el pago del mismo.

El 20 de junio de 1989 nos dirigimos, previa admisión a trámite de las quejas, al Ilmo. Sr. Director General de Bienes Culturales en solicitud del preceptivo informe. Ante el silencio de dicho organismo hubimos de reiterar nuestra petición el 21 de julio y 18 de septiembre de 1989. El 7 de noviembre de 1989 hubimos de recordar a la citada autoridad el deber de colaboración para con esta Institución. Y ante la negativa a informarnos, el 20 de diciembre hubimos de dirigirnos al Excmo. Sr. Consejero al que elevamos los antecedentes del caso y el recordatorio formulado.

El 8 de febrero del presente año 1990, en que se redacta este Informe, nos vimos precisados a reiterar al Excmo. Sr. Consejero nuestra petición informativa que, finalmente, ha merecido la respuesta que a continuación transcribimos:

"Con fecha 17 de noviembre de 1989, se remitió el expediente a la Asesoría Jurídica, con informe y propuesta de Orden de Pago, para informe jurídico previo a la firma de la Orden por mi parte.

El día 7 de diciembre recibimos escrito de la Asesoría Jurídica, comunicando que no emitirá informe hasta que se determine el carácter de expropiados de los señores reclamantes, al no figurar en los antecedentes documentación que los acredite como propietarios de la finca expropiada. Para una información más detallada le adjunto fotocopia de este escrito.

Con fecha 13 de diciembre de 1989, se envió escrito a los citados señores, pidiéndoles la pertinente acreditación como expropiados, mediante certificación registral de titularidad y cartas de la finca (se acompaña fotocopia de este escrito, así como de la tarjeta de acuse de recibo en la que figura la fecha de 18 de diciembre).

Hasta el momento no se ha recibido contestación."

Con la citada respuesta se nos acompañaba el siguiente informe:

"Recibida el pasado 27 de noviembre, resulta que en los antecedentes remitidos no figura acreditado que los reclamantes sean propietarios de la parcela expropiada, pese a que ya en Junio de 1982 se hizo constar «la conveniencia de incorporar al expediente las certificaciones registrales de la titularidad de las fincas afectadas», según se cita en el oficio núm. 64684, de 22-6 de dicho año enviado por el Gobierno Civil al Subdirector Gral. del Ministerio de Cultura (Documento agrupado bajo el núm. 31 de los antecedentes). Como no se ha visto entre los enviados documentación alguna que acredite la titularidad registral sobre la finca, ni, en su defecto, las razones que permitan tener a los Sres. A y B como sus propietarios por alguna de las vías previstas en el art. 3.2 de la Ley Expropiación, debe concluirse que no está determinado el carácter de expropiados de dichas personas.

En consecuencia, antes de formular la propuesta procede desarrollar los actos de instrucción adecuados para determinar dicho dato (art. 81 L. Procedimiento Administrativo).

Con lo dicho deviene innecesario informar el texto remitido, pues no se han visto antecedentes que acrediten que el carácter de expropiado corresponde a los tenidos hasta ahora como tales, quedándose a la espera de que trámite tan esencial como es el de la determinación del expropiado quede cumplimentado, o, si ya lo ha sido, de que se incorporen los documentos acreditativos al expediente.

A tal efecto se señala que el documento acreditativo primordial será una

certificación registral de titularidad y cargas de la finca, no vaya a ser que además tenga alguna."

2.1.1.4. Caducidad del expediente de Declaración de B.I.C.

La incoación de un expediente de B.I.C., como técnica protectora del patrimonio histórico, tiene un límite resolutorio que la Ley (art. 9.3) cifra en un plazo máximo de 20 meses, produciéndose la caducidad del expediente cuando transcurrido dicho plazo, si se ha denunciado la mora, no haya recaído resolución en los cuatro meses siguientes a la denuncia. En este supuesto, añade la Ley, no podrá volverse a iniciar expediente en los tres años siguientes, salvo a instancia del titular.

En la queja **310/89**, el propietario de un inmueble, sobre el que se incoó expediente de declaración de monumento histórico-artístico por Resolución del 3 de diciembre de 1981 (B.O.E. del 10 de enero de 1982), se dirige a esta Institución denunciando que desde la indicada fecha aún no se ha resuelto el expediente y que, habiendo denunciado la mora en la Dirección General de Bienes Culturales el 24 de junio de 1987 y solicitada de dicho organismo la caducidad del expediente el 10 de junio de 1988, aún no había obtenido una respuesta y no se le permiten actuaciones sobre el inmueble.

Admitida a trámite la queja, el 13 de marzo de 1989 solicitábamos el informe preceptivo de la Dirección General de Bienes Culturales. Dicho Informe hubimos de reiterarlo el 13 de marzo, 23 de mayo y 29 de junio, ante el persistente silencio de la Administración.

Finalmente, el 3 de julio de 1989, la Dirección General de Bienes Culturales nos da la siguiente respuesta:

"La Disposición Transitoria Sexta de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, establece que la tramitación y efectos de los expedientes sobre declaración de bienes inmuebles de valor histórico-artístico incoados con anterioridad a la entrada en vigor de dicha Ley, se regirán por la normativa en virtud de la cual han sido iniciados.

Por tanto, la normativa aplicable sería la Ley de 13 de mayo de 1933, no resultando de aplicación al expediente el artículo 9.2 de la Ley 16/1985, invocado por el interesado. La Ley de 1933 regula en sus artículos 14 y ss. la incoación de expedientes para la declaración de Monumentos Histórico-Artísticos. En ellos nada se dice acerca de la caducidad como forma de terminación del procedimiento, ni expresa, ni implícitamente.

Así pues, ha de entenderse desestimada, de acuerdo con las disposiciones

citadas, la solicitud de caducidad, lo que procederemos a comunicar al interesado."

Ante el criterio sostenido por la Dirección General de Bienes Culturales hubimos de formular el siguiente Recordatorio de Deberes Legales y Recomendación:

"Tras un detenido estudio del contenido de su escrito y de las razones que en el mismo se contienen y que llevan a esa Dirección General a desestimar la solicitud de caducidad presentada por el Sr. A. esta Institución, en uso de las facultades que le confiere el art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, por la que nos regimos y, con los debidos respetos, formula a V.I. Recordatorio de sus deberes legales contenidos en las siguientes disposiciones.

Con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 16/1985 de 25 de junio, del Patrimonio Histórico español, que establece unos plazos para la caducidad de los expedientes de declaración de bienes inmuebles de valor histórico-artístico, se encontraba vigente la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958 que dispone:

- Art. 86, normas 2 y 3: "los informes serán evacuados en el plazo de 10 días, salvo disposición que permita otro mayor, que en ningún caso excederá de dos meses. De no recibirse el informe en el plazo señalado, podrán proseguirse las actuaciones sin perjuicio de la responsabilidad en que incurra el funcionario culpable de la demora".

- Art. 61 de la citada Ley de Procedimiento dice: "1. No podrá exceder de seis meses el tiempo que transcurra desde el día en que se inicie un procedimiento administrativo hasta aquel en que se dicte resolución, a no mediar causas excepcionales, debidamente justificadas, que lo impidieren, las cuales se consignarán en el expediente por medio de diligencia firmada por el Jefe de la Sección correspondiente.

2. Si la resolución del expediente se dictase transcurridos los seis meses desde el día de su iniciación, sin estar debidamente justificado dicho retraso, los interesados podrán hacerlo constar al interponer el recurso procedente, en cuyo caso la autoridad que conozca el recurso podrá ordenar la incoación del oportuno expediente disciplinario para determinar el funcionario o funcionarios responsables a fin de imponerles, si procede, las oportunas sanciones. Si se tratare de recurso contencioso-administrativo, o bien de acciones civiles o laborales, el Tribunal respectivo lo pondrá en conocimiento del Ministro correspondiente."

En consecuencia entendemos que la vigencia de estas disposiciones justifica la petición del Sr. ... en orden a la caducidad del expediente, con

independencia del contenido de la Disposición Transitoria Sexta de la Ley 16/1985.

Por todo ello se dirige a V.I. el presente recordatorio de sus deberes legales y se recomienda a esa Dirección General que para evitar una lesión a los intereses del Sr. A. se proceda sin más dilación a dictar resolución en el expediente o a declarar la caducidad como se solicita."

Al no obtenerse respuesta al recordatorio formulado, el 30 de noviembre de 1989 se resolvió, conforme al art. 29.2 de nuestra Ley, elevar los antecedentes de la queja con la resolución adoptada al Excmo. Sr. Consejero.

El 21 de diciembre de 1989, ante el silencio de la Consejería de Cultura, se comunicó a dicha autoridad que, dado que esta Institución carece de poderes coercitivos para compeler a la Administración Pública a cumplir con el deber de dar respuesta a las resoluciones por ella adoptadas, procederíamos a la inclusión del expediente de queja en el Informe anual al Parlamento de Andalucía.

Cerrada esta queja, por el motivo antes expuesto, recibimos extemporáneamente -el 19 de febrero de 1990- escrito de la Dirección General de Bienes Culturales, en el que se nos dice lo siguiente:

"En relación con su escrito... le adjunto informe elaborado por el Servicio General del Patrimonio Histórico de esta Dirección General, sobre su estado de tramitación.

Tal como se apunta en dicho informe se va a proceder a dejar sin efecto la incoación de tal inmueble como monumento, dado que queda protegido por su inclusión en el Conjunto Histórico de Puerta Purchena, cuyo expediente de declaración fue incoado por resolución de 1 de febrero de 1989".

La sorprendente respuesta de la Dirección General viene a admitir que se ha estado utilizando un expediente de declaración de "monumento" hasta tanto no se ha incoado otro nuevo de declaración de "conjunto" (con obligaciones para el propietario y limitaciones a su propiedad de muy diverso y diferente grado), para justificar el que no se haya producido la caducidad del primer expediente, y que se ha estado informando a esta Institución, con posterioridad a la incoación del expediente de conjunto, omitiendo este dato y manteniendo polémica sobre el anterior expediente.

2.2.- LA GESTION ECONOMICA

Bajo este epígrafe tratamos las quejas relativas a la gestión administrativa de los gastos e ingresos, sin una pretensión de generalizar la

actuación de la Consejería de Cultura en esta materia.

Efectivamente, entendemos que tan escasos supuestos, como los pocos que nos han sido planteados, no permiten obtener conclusiones generales sobre la gestión económica de la Consejería, pero que, ello no obstante, sí hemos de resaltarlos en nuestro Informe en cuanto que vienen a abundar en la explicación de la larga tramitación de las quejas, aun en problemas distintos a los tratados en el epígrafe anterior.

2.2.1. GESTION DE LOS GASTOS.

Por lo que hace a la gestión de los gastos, volvemos a dar cuenta de nuestra intervención en la queja nº **1187/86**, en lo referente a las actuaciones realizadas en el año 1989.

Como señalábamos en nuestro anterior Informe anual (pags. 258 a 260), se trata de una queja presentada (el 12 de noviembre de 1986) por el adjudicatario de un contrato de suministro, a quien la Consejería de Cultura le adeudaba la diferencia entre el importe del I.V.A. y el I.T.E. de la factura -por cuyo retraso en el pago también hubimos de intervenir-, así como el importe correspondiente a los intereses de demora. Respecto de estos últimos, terminábamos diciendo en el Informe de 1988 que la Dirección General de Bienes Culturales nos contestaba, el 5 de agosto de 1988, que procedía abonar dichos intereses, pero que "no existiendo dotación presupuestaria en la partida correspondiente, el pago habrá de realizarse con cargo al Presupuesto de 1989, para lo que este Centro Directivo se dirigirá a la Secretaría General Técnica al objeto de que en el mismo se contemple la dotación económica necesaria para satisfacer los intereses de demora".

En nuestro Informe, terminábamos diciendo que quedábamos a la espera de que en el ejercicio de 1989 acabara resolviéndose este problema.

Pues bien, llegado dicho año, y ante la manifestación del interesado de no haber percibido aún el importe de los referidos intereses de demora, nos dirigimos nuevamente a la Dirección General de Bienes Culturales -con fecha 27 de febrero de 1989- recordando a dicho centro que aún estaba pendiente el envío de la información que nos fue anunciada para el ejercicio presupuestario de 1989. Esta petición fue reiterada mediante escritos de 27 de abril y 3 de julio de dicho año y, ante el persistente silencio, el 20 de septiembre de 1989 nos vimos en la necesidad de formular Recordatorio de deberes legales con fundamento en el incumplimiento del deber de auxiliar con carácter preferente y urgente al Defensor del Pueblo Andaluz.

El 23 de octubre de 1989, más de un año después de que se nos dijera que procedía el abono de intereses y que la previsión para su pago se haría en los Presupuestos de 1989, se nos informa lo siguiente:

"Las gestiones realizadas por esta Dirección General, en cuanto a la cuestión pendiente, han consistido en la determinación, en colaboración con el Servicio de Presupuestos, de la aplicación presupuestaria a la que cargar el abono de los intereses de demora; llegándose a la conclusión de la inadecuación para tal fin de las aplicaciones existentes.

Seguidamente se planteó el problema a la Consejería de Hacienda y Planificación, quien, tras estudiarlo, ha determinado la creación en el Presupuesto de 1990 de una partida específica (la denominada Sección 31) que estará centralizada en la Consejería de Hacienda, de donde se asignarán a las diferentes Consejerías las cantidades necesarias para atender a expedientes como el que nos ocupa.

Paralelamente, este Centro Directivo ha solicitado al Servicio de Asesoría Jurídica el preceptivo informe sobre la propuesta de abono de los intereses de demora, incluyéndose en la misma la relación de los hechos y fundamentos de derecho, encontrándonos a la espera de recibirlo".

2.2.2. GESTION DE LOS INGRESOS

Por lo que respecta a la gestión de ingresos, en el Informe anual correspondiente a 1988 (pags. 265 a 280), dimos cuenta de las actuaciones realizadas por esta Institución en relación con las quejas **746/87 y 813/88**, por las que dos funcionarios de una Delegación de la Consejería de Cultura nos denunciaban haber sido objeto de trato desigual, al haberseles exigido por dicha Delegación el abono de tasas de compulsión por las fotocopias de los documentos que hubieron de aportar para participar en el, hasta ahora, único concurso de méritos convocado por la Junta de Andalucía para la provisión de puestos de trabajo (O. de 8 de junio de 1987, BOJAS del 13 de julio y 1 de agosto).

Como resultado de nuestras primeras investigaciones, llegamos a la conclusión de la no exigibilidad de dicha tasa y formulamos a la Dirección General de Tributos de la Consejería de Hacienda Recordatorio de deberes legales con fundamento en los artículos 14 y 31.3 de la Constitución, y artículo 3, de la Ley de Tasas y Exacciones Parafiscales, de 26 de diciembre de 1988, y Sugerencia para que se devolviesen a los interesados el importe de las tasas indebidamente ingresadas.

En el citado Informe anual terminábamos diciendo que nos encontrábamos pendientes de la contestación del Excmo. Sr. Consejero de Hacienda, así como de formular Recomendación a la Delegación de Cultura afectada.

Por la Consejería de Hacienda no se nos da una respuesta formal, aunque se mantuvieron contactos telefónicos con un Asesor del Consejero, quien nos indicó, como posible solución, la posibilidad de que se devolviese a los interesados el importe de las tasas.

Mediante escrito de 16 de febrero de 1989, sugerimos a la Delegación de Cultura la conveniencia de que, por dicho centro, se iniciase de oficio el expediente de devolución, conforme indicaba la Intervención General en el informe que, junto al resto del expediente, remitíamos a dicha Delegación.

Al mismo tiempo, recordábamos al citado organismo provincial la irregularidad que suponía el haber exigido las tasas de compulsión de sólo dos funcionarios de dicha Delegación y no a los demás, así como la deficiente liquidación, al practicarse por cada hoja en lugar de por cada bloque de documentos.

Por la Delegación afectada, no sólo no se adopta la medida sugerida, sino que -omitiéndose el criterio de esta Institución al respecto y basándose en una parte de la documentación que nosotros mismos le proporcionábamos como fundamento de nuestra sugerencia- practica una extemporánea e indebida liquidación de tasas a otros funcionarios de dicho centro, a quienes en su día no les fue exigida, dictando resolución en la que aparecen el funcionario reclamante en queja y esta misma Institución como responsables de que se haya de practicar una liquidación que, después de lo actuado, no consideró oportuno realizar la propia Dirección General de Tributos de la Consejería de Hacienda.

El documento elaborado por la Sección de Administración General y remitido a los funcionarios que en su día no ingresaron tasas, es el siguiente:

"En su día, por un Funcionario que había prestado servicios en esta Delegación Provincial de la Consejería de Cultura, se procedió a denunciar ante el Defensor del Pueblo el cobro supuestamente indebido de tasas por compulsión de documentos para participar en el concurso de méritos convocado por la Junta de Andalucía por Orden de 8-7-1987; aduciendo agravio comparativo con algunos funcionarios que habían participado en dicho concurso y que no abonaron las correspondientes tasas; por lo que solicitó la devolución de las cantidades que a él le habían sido cobradas por el mencionado concepto.

El Gabinete Jurídico de la Consejería de la Presidencia, en Informe dirigido al Director General de Tributos e Inspección Tributaria de la Consejería de Hacienda, sostiene la legalidad del cobro de la mencionada tasa y la improcedencia de su devolución; ante lo cual esta Delegación se ve obligada al cobro de las tasas a aquellos funcionarios a los que en su día no se les exigió.

Dado que en esta Delegación Provincial no existía constancia de los mismos, se solicitó a la Dirección General de la Función Pública, a través de la Delegación de Gobernación, que se informara a esta Delegación de Cultura sobre el nombre de los funcionarios afectados y el número de compulsas realizadas a cada uno de ellos.

Por escrito nº..., la Dirección General de la Función Pública nos comunica que Vd. se encuentra entre tales funcionarios (...).

Consultado el asunto con la Delegación Provincial de la Consejería de Hacienda, se nos informa que, aunque dicha tasa quedó suprimida por Disposición derogatoria 2ª.2 de la Ley 4/1988, de 5 de Julio, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, es legal el cobro de las tasas no abonadas en su día por los funcionarios afectados, toda vez que su devengo se produjo con anterioridad a la entrada en vigor de la citada Ley 4/1988, debiendo seguirse para ello el procedimiento regulado por la Orden de la Consejería de Hacienda de 8 de Marzo de 1985 (B.O.J.A. nº 35, de 15-3-85).

En consecuencia, adjunta le remito liquidación de la referida tasa, que deberá ingresar en la cuenta restringida de Recaudación de Tasas de la Junta de Andalucía nº XXX - Banco A., devolviendo a esta Delegación el oportuno justificante, para su tramitación al Excmo. Sr. Defensor del Pueblo y constancia en la Consejería de Hacienda."

La paradójica respuesta formal que la Delegación afectada da a esta Institución es que tales actuaciones las hace "a los efectos procedentes, significándole que esta Delegación Provincial está en la mejor disposición de colaborar con esa Institución en todo cuanto sea requerida para el mejor servicio de los ciudadanos de nuestra Comunidad Autónoma". (escrito de 11 de marzo de 1989, elaborado por la Secretaría de dicha Delegación).

Por lo demás, no podemos aquí dejar de anticipar a la Cámara que tal actuación ha dado lugar, ya en el año 1990 y por tanto fuera del ámbito temporal del presente Informe, a que por uno de los funcionarios afectados por la expresada resolución se haya presentado una queja, la num. 425/90, quien, además, se sorprende, que por una actuación del Defensor del Pueblo Andaluz se vea en la necesidad de requerir nuestra intervención.

Todo ello ha motivado que esta Institución haya debido adoptar la resolución pertinente en la queja origen de nuestras actuaciones, según se recogerá en el próximo Informe anual, y elevar los antecedentes del caso al Excmo. Sr. Consejero de Cultura.

2.3. GESTION DE PERSONAL

Sin la pretensión generalizadora ya anunciada en el apartado de la gestión económica, tratamos en éste las quejas que nos han sido presentadas por los ciudadanos relativas a la gestión de los medios personales.

2.3.1. PERSONAL LABORAL

Una deficiente clasificación profesional realizada por una Delegación Provincial de la Consejería de Cultura da lugar a la queja número **630/88**, en la que el trabajador afectado nos denuncia que, pese a sus reiteradas reclamaciones nunca contestadas por la Administración, la Delegación en la que trabaja le ha encuadrado en categoría profesional distinta a la que le corresponde, según el convenio colectivo para el personal laboral de la Junta de Andalucía de 10 de junio de 1986 (B.O.J.A. del 24 de junio).

Tal actuación del organismo provincial da lugar a que el interesado aparezca, en la Orden de la Consejería de Gobernación por la que se le confirma en su puesto de trabajo, con categoría errónea.

Esta Institución solicitó la colaboración de la Consejería de Gobernación la que, con fecha 1 de febrero de 1989, nos contesta que se han anulado las inscripciones registrales erróneas y se han remitido a la Delegación de Cultura nuevos documentos registrales, aceptándose la pretensión del reclamante.

2.3.2. PERSONAL FUNCIONARIO.

También hubimos de recurrir a otros Departamentos de la Junta, ante la

discrepancia de los informes de la Consejería de Cultura, en los problemas que nos plantean las quejas 154/89 y 1021/88.

En la queja **154/89**, en la que se nos denuncian supuestas irregularidades en la concesión de una Comisión de Servicios a un funcionario docente, podemos constatar la incorrección de la información proporcionada por la Consejería de Cultura, la que -mediante escrito de 2 de junio de 1989- nos informa que el referido funcionario se encuentra prestando servicios en dicha Consejería desde el mes de septiembre de 1987 "mediante adscripción a la Consejería de Cultura en Comisión de Servicios", siendo así que la Consejería de Educación y Ciencia, en escrito dirigido a los promoventes de la queja, de fecha 26 de enero de 1989, ya les decía que la propuesta de adscripción a la Consejería de Cultura del funcionario afectado y la Comisión de Servicio no se produce sino hasta el 29 de noviembre de 1987.

Posteriormente, la Consejería de Educación y Ciencia informó a esta Institución que por el periodo comprendido entre el 1 de septiembre y 28 de noviembre de 1987, se había incoado y resuelto expediente disciplinario al funcionario responsable.

Más grave nos parecen las inexactitudes y falta de colaboración de la Consejería de Cultura para con esta Institución, detectadas con ocasión de la queja **1021/88**.

El 12 de junio de 1989 por esta Institución se formuló al Excmo. Sr. Consejero el Recordatorio de Deberes legales siguiente:

"El día 2 de septiembre de 1988 se dirigió a esta Institución un funcionario interino con destino en la Dirección General de Deportes, el cual nos manifestaba que, a partir de agosto de 1987 empezó a sufrir una serie de irregularidades en su situación funcional que, el propio interesado, concretaba en injustificados cambios de puestos de trabajo y de retribuciones, así como en una falta de ocupación efectiva.

A su escrito de queja, el funcionario citado acompañaba una abundante documentación consistente en dos escritos dirigidos a V.E. denunciando retenciones no reglamentarias de haberes y nombramientos contradictorios (25-12-87 y 7-1-88); un escrito dirigido al Sr. Viceconsejero de Cultura (20-9-87) en solicitud de un nombramiento válido; un escrito dirigido al Secretario General para la Función Pública (30-9-87) en el que se le da conocimiento de todo lo anterior; diversos escritos dirigidos a la Secretaría General Técnica (23-10-87), 25-12-87, 29-12-87, 14-3-88 y 13-4-88), en los que solicita información sobre las deducciones que le han sido practicadas y reclama las diferencias; dos escritos

dirigidos al Habilitado de su Consejería (28-12-87 y 13-2-88), solicitando información sobre su nómina; y dos escritos dirigidos, uno, al Interventor Delegado, y otro, al Interventor General de la Junta denunciando irregularidades en la fiscalización de dicha nómina.

Manifiesta en la queja que ninguno de dichos escritos ha tenido respuesta a excepción del dirigido a la Intervención General.

Acompaña también cuatro escritos dirigidos a la Inspección General de Servicios de la Junta de Andalucía y acta que, como consecuencia de los mismos, se levanta por el Inspector, en la comparecencia realizada por el interesado el 24 de marzo de 1988.

Entre los documentos que aporta figura una fotocopia de la comunicación interior, nº 433/87, dirigida por orden del Secretario General Técnico al interesado el 18 de agosto de 1987, por la que le adjunta un nombramiento provisional del Sr. Viceconsejero, sin fecha, para desempeñar el puesto de Administrativo en la Delegación Provincial de ..., y fotocopia de oficio del Delegado de la Consejería en ..., adjuntando otro nombramiento de julio de 1987, del propio Sr. Viceconsejero, para desempeñar el puesto de Administrativo (en este caso sin citar destino concreto).

A la vista del escrito y documentos citados, se admitió la queja a trámite y se solicitaron los preceptivos informes de V.E. y de la Inspección General de Servicios.

En concreto, a V.E. le solicitábamos nos proporcionara el expediente tramitado para acordar la retención de haberes denunciada, así como informe de las tareas que el funcionario reclamante tiene encomendadas y cuanta documentación estimara oportuna para el esclarecimiento del asunto. De la Inspección de Servicios interesábamos la necesidad de resolver expresamente, en tiempo y forma, el expediente iniciado.

El 11 de enero de este año hemos recibido la respuesta de la Inspección General de Servicios, con la que se acompañan dos informes de fechas 16 de noviembre de 1988 y 13 de diciembre de 1988, que, según nos comunica, se han enviado a esa Consejería y en los que se concluye que los descuentos en la nómina sí se encuentran justificados, pero que, efectivamente, el reclamante no tiene asignado trabajo efectivo, explicando esto último en los siguientes términos:

«De las actuaciones inspectoras realizadas en los Servicios Centrales de la Consejería de Cultura, centro de trabajo donde está destinado, se deduce que la falta de asignación de tareas o funciones es debida, en primer lugar, a una

desconfianza de sus superiores hacia el reclamante..., y en segundo lugar, a la no definición de las funciones que corresponden al puesto de trabajo que ocupa, denominado "administrativo puesto base", al que fue destinado provisionalmente a la espera del resultado de un concurso de traslado entre funcionarios entonces convocado y de las vacantes que resultaran del mismo.

La no asignación de trabajo efectivo, debe considerarse no sólo que atenta al derecho del reclamante a realizar una actividad acorde a su categoría y preparación profesional, sino que, además, por ser interino el reclamante, el tenerle sin ocupación efectiva, sin realizar ningún tipo de funciones, es un contrasentido ante el concepto de interinidad, por el cual el personal interino entra en relación de servicios con la Administración Pública ante la necesidad de ésta de realizar unas funciones determinadas para las que carece de personal funcionario, y no existiendo tales funciones, no se justifica esa relación de servicios entre el personal interino y la Administración, debiendo proceder, en consecuencia, a suprimir esa situación de interinidad del reclamante o destinarle a otro puesto vacante que tenga las funciones más definidas que el actual».

Si bien se matiza en el escrito de remisión que:

«Al interesado, por la Orden de 14 de diciembre de 1988, se le nombra funcionario de la Junta de Andalucía al estar afectado por la Ley 7/1988; carece por tanto de validez la parte del segundo informe que hace referencia a la condición de interino del interesado. En todo caso, como dice el informe "...el reclamante debería realizar una actividad acorde a su categoría y preparación profesional..." .»

El 26 de enero de 1989 recibimos un escrito del Ilmo. Sr. Secretario General Técnico, de contestación a nuestra petición de informe y del que le acompaño fotocopia.

En cuanto al contenido del informe del Ilmo. Sr. Secretario General Técnico, he de concluirle que, con no dar respuesta a la petición que formulábamos (expediente tramitado para acordar la retención de haberes y tareas encomendados al funcionario afectado), se limita a efectuar un relato de la situación administrativa de dicho funcionario en el que se omiten importantes actuaciones de la Secretaría General Técnica, Delegación Provincial de Sevilla y Viceconsejería, que son justamente las que el interesado denuncia; se dicen las retribuciones que dicho funcionario ha venido percibiendo, pero sin acompañarse el expediente solicitado, y se adjunta una nota de consideraciones sobre la situación laboral y funciones encomendadas al interesado, que firma el Ilmo. Sr. Director General de Deportes, que se contradice frontalmente con el informe emitido por la Inspección General de Servicios.

Efectivamente, en el último párrafo del apartado 4) del repetido informe se nos dice por la Secretaría General Técnica:

«La Consejería de Cultura dictó resolución de fecha 1 de julio de 1987, por la que se destinaba al interesado al puesto de Administrativo en la Dirección General de Deportes, conforme a la autorización de la Secretaría General para la Función Pública».

Sin embargo, no se nos dice que también existe una resolución del Ilmo. Sr. Viceconsejero, de nombramiento de Administrativo, sin destino concreto, de fecha julio de 1987, día ilegible, que fue notificada el 4 de agosto al interesado mediante oficio del Ilmo. Sr. Delegado de ... quien comunicaba, además, que contra el nombramiento podía interponer recurso de Reposición ante el Excmo. Sr. Consejero de Gobernación; que el 18 de agosto de dicho año, mediante comunicación interior núm. 433/87, por orden del Ilmo. Sr. Secretario General Técnico, se notificaba al mismo funcionario otro nombramiento del Ilmo. Sr. Viceconsejero, esta vez sin fecha pero con destino concreto en la Delegación Provincial de ... y que se ofrecía recurso de reposición contra el mismo, en esta ocasión, acertadamente, ante el propio órgano que dictó el acto.

Le adjunto fotocopia de dichos documentos, significándole que ninguna de las órdenes dadas por los Ilmos. Sres. Secretario General Técnico y Delegado en ... han sido llevadas a efecto, como tampoco lo ha sido la Resolución, sin fecha y última notificada al interesado, del Ilmo. Sr. Viceconsejero. La realidad es que el funcionario de que hablamos asiste a y permanece en dependencias de la Dirección General de Deportes.

Así pues, no consta la existencia de un nombramiento de 1 de julio de 1987 de cuyo texto se deduzca el destino en la referida Dirección General, como tampoco consta escrito de notificación de otro autoridad aclarando este extremo.

En estas actuaciones, con independencia de la falta de coordinación entre Delegación y Consejería, observamos un incumplimiento de lo previsto en el art. 101 de la Ley de Procedimiento Administrativo, ya que tampoco nos consta que las resoluciones dictadas y órdenes emitidas se hayan suspendido, como permite el art. 116 de la referida Ley procedimental.

Pese a lo informado por el Ilmo. Sr. Director General de Deportes, al funcionario reclamante no se le asigna trabajo efectivo. Así lo ha constatado y nos lo manifiesta la Inspección General de Servicios. Ello supone una infracción de lo dispuesto en el art. 64 del Decreto 315/1964, de 7 de febrero, por el que se aprueba el texto articulado de la ley de funcionarios civiles del Estado, que establece la obligación de los Jefes inmediatos de informar al funcionario que se

incorpore a su puesto de trabajo de los fines, organización y funcionamiento de la unidad administrativa correspondiente y, en especial, de su dependencia jerárquica y de las atribuciones, deberes y responsabilidades que le incumben.

Tal actuación comporta, además, una lesión de lo dispuesto en el art. 35.1 de la Constitución, pues como razona el Tribunal Supremo en sentencia de 24 de septiembre de 1985 (La Ley Aranzadi Ref. 5943), «no asignar a un trabajador servicio o actividad alguna supone... un claro agravio y menosprecio a su dignidad, cuya gravedad se eleva en progresión geométrica en función del tiempo que transcurra en tal situación, porque el trabajo es una obligación, pero es al mismo tiempo un inseparable derecho, de acuerdo con nuestra Constitución. Con esta forma de actuar se destruye el natural deseo de superar y mejorar y se ocasiona un perjuicio psíquico y profesional al trabajador, ya que ofensivo es claramente recibir un salario sin trabajar y sin que en ello exista una razonable justificación».

Y en este caso, si la no asignación de tareas se debe a una desconfianza de sus superiores hacia el reclamante, lo que se debiera haber realizado en su día es el correspondiente expediente disciplinario, conforme al procedimiento especial que establece el Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento Disciplinario de los Funcionarios, por si el hecho motivador de la no ocupación efectiva pudiera ser constitutivo de alguna de las faltas previstas en el Capítulo II de dicho Reglamento; siendo oportuno recordar que, conforme al art. 29.1 del repetido Reglamento, la competencia para ordenar la incoación del expediente disciplinario corresponde al Sr. Viceconsejero, en todo caso, y, potestativamente, al Director General de Deportes.

En el supuesto de que la falta de asignación de tareas se deba a «la no definición de las funciones que corresponden al puesto de trabajo que ocupa, denominado administrativo puesto base», pensamos que lo procedente, en términos legales, sería dar contenido a dicho puesto o modificarlo conforme a las normas que recoge el Decreto 390/1986, de 10 de diciembre (B.O.J.A. núm. 114/86), ejerciéndose por esa Consejería la correspondiente propuesta. Si se opta por lo primero, es oportuno recordar que el art. 23.4 del Decreto 315/64, antes citado, establece que los funcionarios del Cuerpo Administrativo desempeñarán las tareas administrativas, normalmente de trámite y colaboración, no asignadas al Cuerpo Técnico, y las tareas concretas debe determinarlas su Jefe inmediato (art. 64 repetido).

En los demás aspectos formales que el funcionario denuncia, se aprecia un reiterado y general incumplimiento por parte de las autoridades de esa Consejería de la obligación que tiene la Administración de resolver expresamente sobre las peticiones y recursos que se han planteado (Art. 94.3 Ley Procedimiento Administrativo) y, en particular, el incumplimiento del deber de informar que el art.

7 del Decreto 680/1974, de 28 de febrero (B.O.E. del 18 de marzo) impone a la habilitación o pagaduría de personal, al decir que ésta «facilitará, a petición de los interesados y, en todo caso, cada vez que exista modificación en sus retribuciones, información acerca de todos los conceptos que integran su retribución personal, detallando el íntegro y los descuentos practicados para obtener el importe líquido de su percepción».

En definitiva, entendemos que con actuaciones como las descritas y que jurídicamente han quedado valoradas, no se ajusta, en este caso, esa Consejería al modelo de Administración Pública que preconiza el art. 103.1 de la Constitución Española.

Por ello, me veo en la necesidad de hacer uso de las facultades que me confiere el número 1 del art. 29 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, por la que nos regimos, y previo acuerdo favorable de la Junta de Coordinación y Régimen Interior, formular a V.E., con los debidos respetos, recordatorio de los deberes que le imponen los siguientes preceptos legales:

- Arts. 18.1 y 19.1 de la Ley 9/1983, citada, en los que se establece el deber de emitir informe en el plazo máximo de quince días y de auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones e inspecciones.

- Arts. 39.1 de la Ley del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma, en relación con el art. 4 de la Ley de Procedimiento Administrativo, que le imponen el deber de ejercer sus competencias de representación, dirección, gestión e inspección de la Consejería de que es titular.

- Los contenidos en cuantas disposiciones se han citado, como vulneradas, en párrafos anteriores.

En espera de que se adopten las medidas adecuadas..."

Mediante escrito de 24 de julio de 1989, el Excmo. Sr. Consejero de Cultura responde al Recordatorio formulado en los siguientes términos:

"Con fecha 29 de junio último fue registrada la entrada en esta Consejería de la resolución de V.E. de 12 de junio, en la que me formula un recordatorio de varios deberes legales que considera incumplidos, con el fin de que sean corregidas las irregularidades detectadas.

Aprecio como gran ayuda para el correcto ejercicio de mis funciones la resolución acordada por V.E., pues responde al ejercicio de unas funciones

encomendadas por el Parlamento en defensa de los derechos y libertades garantizados por nuestra Constitución, que nos vinculan a todos los poderes públicos.

Acepto el recordatorio de todas las normas legales citadas y le aseguro la corrección de las irregularidades efectivamente producidas...

Dicho todo lo anterior... debo manifestarle también que no comparto el criterio de V.E. al imputar a esta Consejería que el reclamante no tenía cometido alguno que realizar, lo que conlleva una lesión del derecho fundamental al trabajo. Y ello porque para que se dé esa lesión es preciso que concurren determinadas circunstancias de carácter negativo, como puede verse en la propia cita de la Sentencia del Tribunal Supremo (24 septiembre, Aranzadi 4361) que hace el Defensor en la página 6: que no se asigne ninguna clase de servicio o actividad y que no exista una razonable justificación. Y tales circunstancias negativas han concurrido en el presente caso.

1. Por un lado, el interesado no ha carecido de tareas que realizar, como declaró el Director General de Deportes en su informe de Enero 1989 (seguimiento y colaboración en la organización de actividades), afirmación que no puede desconocerse por la conclusión a que llega el Inspector General de Servicios en su informe de 13 de diciembre 1988 (de las actuaciones inspectoras realizadas se deduce... la falta de asignación de tareas o funciones), ya que los informes de los inspectores no gozan de presunción de certeza cuando hay prueba en contrario (art. 15 Reglamento Inspección) y, obviamente, la declaración del Director General de Deportes es buena prueba de que lo afirmado por el Inspector no se ajusta a la realidad, lo que además podría corroborarse con otras pruebas como las sucesivas comisiones de Servicio retribuidas que se encomendaron al interesado en aquella época que supusieron más de 15 días en el año 1988.

2. Por otro lado, aunque se admitiese a efectos argumentales que los trabajos encomendados al Sr. ... no hayan sido suficientes para llenar toda su jornada laboral, nunca podrá afirmarse que haya carecido de trabajo alguno en la Dirección General de Deportes. Y más aún: existen circunstancias que explican una actividad del Sr. ... inferior a la habitual del resto del personal: su destino en un puesto base que no permitía determinar con claridad unas tareas a realizar; su negativa a desplazarse a la Delegación Provincial donde se pensaba asignarle cometidos concretos; la situación atípica que se produjo con esa negativa, que dificultaba las decisiones sobre su trabajo; su dedicación a actividades sindicales que imponía respetar el tiempo dedicado a esos quehaceres.

Consiguientemente, no se ve que en el presente caso se haya lesionado el derecho al trabajo pues el Sr. ... ha desarrollado en la Dirección General de Deportes las

tareas que pudieron encomendársele a tenor de las especiales circunstancias que concurrían en su situación como funcionario y como sindicalista con responsabilidad en la Consejería de Cultura.

Por todo lo expuesto en esta contestación a su recordatorio, debo rogarle que admita mi aceptación de su resolución de 12 de junio de 1989 en cuanto expresión de unas funciones beneficiosas para la sociedad y para esta Consejería en particular; pero, al mismo tiempo, someto a su consideración la procedencia de suprimir la grave imputación hecha sobre lesión del derecho al trabajo."

El 4 de octubre de 1989 agradecíamos al Excmo. Sr. Consejero la respuesta antes transcrita, al propio tiempo que le comunicábamos que, en definitiva, no venía a aceptar el Recordatorio formulado y recomendábamos que se adoptaran las medidas adecuadas y, en concreto, se informase expresamente al reclamante sobre las deducciones efectuadas, así como que se nos comunicaran las tareas concretas que dicho funcionario tenía asignadas.

Transcurrido un plazo más que prudencial para haber recibido dicha información sin que la misma se nos hubiese proporcionado, el 28 de noviembre de 1989 se resolvió incluir la queja en el Informe anual y así se notificó al Excmo. Sr. Consejero de Cultura, al propio tiempo que se informó al interesado de las actuaciones realizadas, todo ello conforme a lo ordenado en los arts. 29.2 y 30.1 y 3, de la Ley reguladora de esta Institución.

Pues, en definitiva, seguimos entendiendo que la declaración del Ilmo. Sr. Director General de Deportes no podía, por sí sola, destruir la presunción de certeza que el art. 15 del correspondiente reglamento da a las actas o informes de la Inspección General de Servicios de la Junta de Andalucía, ya que con independencia de que aquella declaración no tiene más valor que la de constituir un testimonio -por muy respetable que éste sea-, y aun admitiéndose para una situación de presente, no puede ser tenida en consideración para el tiempo pasado y constatado por el citado órgano inspector, de acuerdo con los más elementales principios probatorios.

AREA: JUSTICIA

AÑOS	Nº. QUEJAS	CONCLUIDAS	EN TRAMITE
AÑO 1988	17	17	-
AÑO 1989			
* REMITIDAS D.P.E.	292	292	-
* NO ADMT. TRAMITE	206	206	-
* ADMITIDAS	105	52	53
T O T A L E S	620	567	53

1. COMENTARIOS AL CUADRO ESTADISTICO.

2.- CUESTIONES PLANTEADAS MAS SIGNIFICATIVAS:

2.1. Prohibición de indefensión y tutela judicial efectiva.

2.2. Dilaciones indebidas y otros supuestos de retrasos judiciales.

2.3. Defectos de organización y carencias estructurales.

2.4. Dilaciones producidas por extravíos de expedientes y deficiencias en el auxilio judicial.

2.5. Abogados y Procuradores.

2.6 Inejecución de Sentencias por parte de las Administraciones Públicas.

3.- CONCLUSIONES.

1.- COMENTARIO CUADRO ESTADISTICO.

En el pasado ejercicio (1988) se trataron en el área de Justicia trescientas quejas (300) de las que 197 no fueron admitidas y 41 fueron remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales (en lo sucesivo D.P.E.) resultando admitidas sólo un 20% de las mismas, o sea, 62.

Por contraste, en el presente ejercicio han sido seiscientas tres las quejas recibidas (603) de las que 206 no fueron admitidas y 292 se enviaron al D.P.E. Fueron admitidas, por tanto, 105 de ellas.

Tres son los factores que han determinado este importante aumento estadístico. El primero de ellos, la existencia de un bloque de 222 quejas formuladas individualmente y a lo largo de todo el año, pero que planteaban idéntica cuestión afectante a materia no transferida y que, en consecuencia, fueron remitidas al D.P.E. El segundo factor ha sido el aumento general de quejas en la institución con su lógico reflejo en el área. Finalmente la decisión adoptada, a mitad del ejercicio, en torno a las quejas sobre inejecución de sentencias por la Administración, en el sentido de tratarlas todas, fuere cual fuere el organismo afectado, en este Area, con objeto, básicamente, de unificar criterios al respecto. De este último factor deriva el aumento en el número de quejas admitidas.

En cuanto a las quejas remitidas al D.P.E., y por lo expuesto anteriormente, la mayor parte afectaron al Ministerio de Defensa (229 de ellas) casi todas correspondientes a escritos de familiares (esposas e hijas) de mutilados durante la Guerra Civil y en desacuerdo con el proyecto de ley de la función militar. También se recibieron algunas quejas por discrepancias con cuotas para gastos de mantenimiento en viviendas militares.

Al Ministerio del Interior venían referidas 13 quejas, algunas por supuestos malos tratos físicos o vejaciones a cargo de la Policía Nacional o Guardia Civil (afortunadamente, pocas); exponiendo irregularidades administrativas en gestión de pasaportes; otras sobre licencia de armas y dos referidas a cuestiones sobre la Ley de Extranjeros.

Cuestiones referentes a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias (bastantes menos que en los primeros años de nuestra gestión) y de los Registros Centrales, tanto Civil como de Penados, han motivado quejas remitidas por afectar al Ministerio de Justicia. Un caso singular, del que nos ocuparemos más adelante es el de la queja **1934/89**, remitida para evitar duplicidad de actuaciones con el D.P.E., y presentada por un colectivo de abogados sobre graves defectos estructurales en el Partido Judicial de Estepona.

En anteriores ejercicios se recibieron numerosas quejas sobre desestimación de solicitudes de pensiones derivadas de la Guerra Civil (familiares de fallecidos; heridos; militares republicanos represaliados, etc.). Dado el paulatino agotamiento de la casuística propia de la materia, en este ejercicio tan sólo se ha recibido una, que junto a varias referentes a la Comisión Liquidadora de Entidades Aseguradoras y el Consorcio de Compensación de Seguros, se han remitido por pertenecer al ámbito propio del Ministerio de Economía y Hacienda.

Finalmente, varias afectaban a Organos judiciales con jurisdicción nacional, como es el caso del Tribunal Supremo y del Tribunal Central de Trabajo, extinguido éste tras la puesta en funcionamiento de los Tribunales Superiores de Justicia, cuyas Salas de lo Social asumen, básicamente las competencias de aquél. En cuanto a los asuntos pendientes ante el Tribunal Central han sido asumidos por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que hasta ahora no ha resuelto la grave acumulación de asuntos pendientes que le llegaron por esta vía, pues a ellos ha de sumar los propios de su competencia en aquella Comunidad Autónoma y todos aquellos asignados por la reforma de los artículos 153 y 166 de la Ley de Procedimiento Laboral, vigente en el momento de publicarse la Ley de Bases del nuevo Procedimiento Laboral (Ley 7/1989, de 12 de abril), cuyo artículo segundo acomete la referida reforma, sobre cuantías y procedencia del recurso de suplicación y ello, entre otros objetivos señalados en su exposición de motivos, para descargar de asuntos al Tribunal Supremo en beneficio de las Salas de lo Social de los Tribunales Superiores de Justicia.

Como en ejercicios anteriores y al igual que se refleja en los informes anuales de otros Comisionados Parlamentarios, la gran mayoría de las quejas que afectan al área de Justicia son rechazadas, aunque nosotros preferimos considerarlas como no admitidas, poniendo con ello mayor énfasis en el carácter de estos escritos, que planteando problemas muy reales y, con frecuencia, gravosos para sus remitentes, no son susceptibles, no obstante, de un inicio de actuaciones ante ningún organismo público (bien sea de la Administración de Justicia o de la Corporativa o algún otro). Son quejas en las que la Institución desarrolla su normal tarea de estudio, evaluación y resolución, y que conllevan una carga de trabajo extraordinariamente importante, de la que, sin duda son merecedores los ciudadanos andaluces que, muchas veces afligidos, se nos dirigen.

Podría afirmarse, de muchas de estas quejas, que son resueltas "proporcionando información al interesado" quien, al recibirla encuentra satisfecho su deseo de ayuda por parte de esta Institución.

Con frecuencia, y como apuntábamos, en estos escritos subyacen quejas por patologías sociales o administrativas que si por diversos motivos no son

justificadoras de nuestra intervención supervisora, no por ello dejan de existir en la realidad.

Por ejemplo, la insuficiencia de medios económicos para acudir a las consultas privadas de abogados, procuradores y otros profesionales, empuja a muchas personas a interpelarnos sobre las más diversas cuestiones privadas.

Otras veces es una mera necesidad de comunicación, de traslado de su problema, a otras instancias. No es ni agradable, ni puede resultar frívola la lectura de alguna de estas comunicaciones que se nos dirigen que, por supuesto, en muchas ocasiones, no son susceptibles de responderse con la frialdad de un formulario.

Otro ejemplo, el de muchas de estas quejas que delatan la lentitud generalizada de todo tipo de procedimientos judiciales en los que, sin embargo, no se detectan irregularidades procesales ni márgenes temporales de dilación que no sean los habituales en procedimientos seguidos conforme a pautas inveteradas de conducta o ancladas en normas decimonónicas.

La insatisfacción con lo resuelto por el juez que, sin embargo, actuó conforme al proceso y al ordenamiento jurídico, atendiendo el derecho a la tutela judicial efectiva de la parte afectada, que no vió, sin embargo, satisfecha su pretensión y solicita nuestra actuación para la revisión de la resolución judicial con la que discrepa.

La oscuridad, frecuente, del lenguaje administrativo y judicial (trabas y embargos, declaración en rebeldía, indicios de criminalidad) ponen "los pelos de punta" a más de uno, sobre todo si su escasa cultura no le convierte en receptor fácil para tales tecnicismos.

Algunas de estas quejas no admitidas, por su interés, se reflejarán en los bloques de materias a que se refieren, bien de modo expreso, bien aludiendo al contenido de las mismas. Sí queremos dejar constancia aquí de un grupo de quejas que afectando a materia jurídico-privada inciden en el doble polo contradictorio en que se mueve el mercado arrendaticio urbano: los propietarios, con alquileres antiguos, que se lamentan y con mucha razón, de que sus rentas a veces no cubren ni su obligación tributaria al respecto y que reclaman una nueva regulación que de alguna manera desbloquee sus alquileres y, de otro lado, los arrendatarios de los últimos años que observan angustiados el galopante incremento de su canon arrendaticio, ante el que no les queda otro remedio que el intermitente cambio de domicilio.

Esta situación demanda, urgentemente, una solución legal más acorde

con la realidad social de los tiempos que corren.

Para una mejor comprensión de la distribución de estas quejas no admitidas atendiendo al motivo técnico-jurídico de su no admisión, valga como síntesis el siguiente cuadro:

Por ser anónimas 1

Por afectar a cuestiones jurídico-privadas, proporcionando en ellas orientación básica 44

Por ser expresión de meras opiniones personales 5

Por planteamiento extemporáneo de su problema (más de un año) 6

Por encontrarse Sub-iudice el objeto de la queja 34

Por no haber agotado la previa instancia administrativa 7

Por exceder del marco de nuestras competencias y pretender nuestra ingerencia en la función jurisdiccional 54

Por no apreciarse irregularidad en la actuación administrativa y otras causas 55

TOTAL 206

2.- CUESTIONES PLANTEADAS MAS SIGNIFICATIVAS.

En la exposición de las quejas planteadas hemos seguido en anteriores ejercicios un esquema asentado en dos bases: el desarrollo, paso a paso, de los trámites de cada queja y la agrupación de éstas por órdenes jurisdiccionales con el objeto, esta segunda, de que se pudieran detectar cuáles de éstos acusan mayores deficiencias o, al menos, han motivado más quejas.

Un nuevo planteamiento en el esquema general de este informe aconseja, de un lado, efectuar una descripción más analítica y conclusiva de los expedientes (sin seguir, necesariamente, trámite a trámite su desarrollo) y agruparla, no por la especialización de los órganos judiciales (civiles, penales, etc.), sino por las materias procesales comunes o el tipo de deficiencias detectadas o denunciadas, de tal manera que aparezcan con una mayor nitidez los perfiles constitucionales a destacar y de este modo nuestra específica y más decisiva misión tener mejor reflejo en el Informe Anual. No se olvide que aquello que caracteriza a los Comisionados Parlamentarios, tanto al estatal como a los autonómicos, en la configuración que de ellos se hace en la Constitución, los Estatutos de Autonomía y sus Leyes reguladoras, es la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título Primero de la Constitución.

Como único elemento comparativo con nuestros informes anteriores, diremos que, al igual que en los pasados años, es el orden jurisdiccional penal el que más quejas recibe, seguido del civil, mientras que el contencioso-administrativo y el Social son objeto de bastantes menos quejas.

También nos hemos ocupado en este área, por primera vez, del trámite de aquellas quejas que se centran en la inejecución de sentencias, de cualquier orden jurisdiccional, por parte de la Administración, de cualquier tipo que ésta fuere, tanto si es la Autonómica como la Local y sea cual fuere, dentro de aquélla, la Consejería u organismo afectado.

Nos ocuparemos, finalmente, de aquellos expedientes en que se encuentran, de alguna manera, afectados abogados y procuradores y sus respectivos Colegios Profesionales.

En cuanto a los expedientes iniciados en años anteriores (concretamente, y como se indica en el cuadro estadístico inicial, diecisiete, procedentes de 1988) se agrupan, con la misma sistemática descrita junto con los presentados en este ejercicio.

2.1.- PROHIBICION DE INDEFENSION Y TUTELA JUDICIAL EFECTIVA.

El artículo 24 del Texto Constitucional se consagra, en su apartado 1, a proclamar el derecho de todas las personas a obtener, de los jueces y tribunales, la tutela efectiva en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, estableciendo su inciso final la prohibición de toda indefensión.

El artículo 24.2 C.E. consagra toda una serie de garantías procesales que para gran parte de la doctrina científico-jurídica son presupuesto o especificaciones de aquel derecho fundamental a la tutela efectiva y para otros tienen, esas garantías procesales, vida propia como derechos fundamentales autónomos y diferenciados, por tanto, de aquél.

El Tribunal Constitucional, a lo largo de sus diez años de existencia, ha ido, a través de sus sentencias, matizando esta cuestión, inclinándose las más de las veces por considerar las garantías procesales del 24.2 (especialmente el derecho a un proceso público sin dilaciones indebidas) como derechos autónomos aunque sin dejar de manifestar, con harta frecuencia, la interrelación de ambos apartados.

Todo ello nos ha llevado a dudar, en el momento de adoptar una clasificación de materias en torno a las quejas de este ejercicio, sobre si agrupar la mayoría de ellas en torno al epígrafe "Tutela Judicial Efectiva" o, por el contrario, dejar bajo este epígrafe tan sólo aquellas que de forma inequívoca le vienen referidas, reuniendo las que inciden en retrasos judiciales bajo el concepto "dilaciones indebidas". Hemos optado por dedicar un epígrafe específico al análisis de tres expedientes en los que la ausencia de tutela judicial efectiva se pone en cuestión.

NADIE puede ser condenado sin ser oído.

Este viejo aforismo, principio general del derecho, podría ser el título que sirviere de pórtico a las consideraciones en torno a una queja (la **1134/89**) en la que un humilde zapatero nos contaba, con muchas más palabras, y toda la angustia del mundo, la siguiente y abreviada historia, traducida ya a lenguaje forense y, por lo tanto, sin el calor de la original:

El 10 de noviembre de 1983 otorgó escritura pública de traspaso de local de negocio, en calidad de cesionario (para instalar en él una zapatería), junto con X en calidad de arrendatario-cedente. Previamente a esta escritura, el citado arrendatario había efectuado, a través de una hermana suya la notificación preceptiva y previa, de su intención de traspasar, al propietario del local.

Este último, al entender que dicho traspaso no reunía los requisitos legales establecidos, no lo reconoció e insta, de inmediato, procedimiento resolutorio del contrato de arrendamiento, interponiendo demanda contra el arrendatario-cedente ante el Juzgado de Primera Instancia de Ayamonte.

El único demandado (el zapatero no lo fue) contesta la demanda y alega, entre otros motivos de oposición, la excepción de litisconsorcio pasivo necesario, puesto que no había sido demandado el nuevo arrendatario por traspaso (el remitente de la queja).

Continúa la tramitación del pleito y el 10 de enero de 1985 se dicta sentencia que rechaza la excepción alegada y falla en el sentido de estimar íntegramente la demanda, declarar resuelto el contrato de arrendamiento entre actor y demandado y condenar a éste al desalojo del local.

Contra dicha sentencia se interpone recurso de apelación ante la Territorial de Sevilla, que dicta auto declarando desierto el recurso pues, fallecido el apelante, no se acreditó quienes fuesen sus legítimos herederos.

Solicitada la ejecución de la sentencia, el Juzgado de Primera Instancia de Ayamonte, mediante providencia de 5 de mayo del presente año, ordena requerir a una hermana del demandado y al zapatero para que desalojen el local.

El 15 de mayo de 1989 se requiere personalmente al remitente de la queja para que efectúe el desalojo.

De todo ello se lamentaba el interesado en los siguientes términos: "bajo un proceso judicial se inician los trámites sin contar conmigo absolutamente para nada, no informándome ni interrogándome por parte del Juzgado ni abogados, por lo cual recibo una fotocopia del Juzgado de Ayamonte dándome quince días de plazo para desalojar dicho local. Ante la imposibilidad de poder costearme un buen abogado, me dirijo a usted ya que me siento totalmente indefendido".

Al tener conocimiento de estos hechos nos planteamos estar en presencia de actos judiciales nulos de pleno derecho por cuanto, a primera vista, aparecían infringidos los principios de audiencia, asistencia y defensa, habiéndose producido evidente indefensión (artículo 238. 3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial). Piénsese que nuestro humilde zapatero se vio sorprendido un día con orden perentoria de desalojo, a plazo cierto y breve, todo ello porque había habido un pleito del que la primera noticia se le daba en forma de exhibición de copia de un requerimiento y una providencia en la que, efectivamente, venía su nombre (en abierta incongruencia con la sentencia y con todas las actuaciones procesales en las que no fue parte, en momento alguno).

Dada la urgencia del caso nos pusimos en contacto personal con el Fiscal-Jefe de la, entonces, Audiencia Territorial de Sevilla, mostrando nuestra inquietud por los hechos y sugiriéndole la posibilidad de interposición de recurso de amparo o cualquier otra actuación en defensa del derecho fundamental presuntamente agredido.

Se establecieron contactos con la Fiscalía de Huelva y el propio interesado, quien finalmente pudo formular petición de nulidad de actuaciones, concretamente del requerimiento de desalojo, todo ello, conforme a la comunicación recibida de la Fiscalía de Huelva "por haberse producido indefensión".

Al cierre del ejercicio aún no habíamos recibido información del interesado sobre la suerte de su petición de nulidad.

En nuestra opinión, en este supuesto concreto, se ha producido indefensión y, por lo tanto, vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva. Para ilustrar que la indefensión producida ocasiona vulneración de aquel derecho constitucional, interesa citar dos párrafos de sendas sentencias del Tribunal Constitucional, la primera de 8 de febrero de 1982 y la segunda de 26 de junio de 1983 (69/83 esta última).

"El derecho fundamental acogido en el artículo 24.1 de la Constitución española de obtener la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales, predicable de todos los sujetos jurídicos, en el ejercicio de los derechos e intereses legítimos, comporta la exigencia de que **«en ningún caso pueda producirse indefensión»**, lo que indudablemente significa que en todo proceso judicial deba respetarse el **derecho de defensa contradictoria de las partes contendientes o que legalmente debieran serlo**, mediante la oportunidad dialéctica de alegar y justificar procesalmente el reconocimiento judicial de sus derechos o intereses. Este derecho de defensa y bilateralidad, por otra parte ya reconocido legalmente antes de la Constitución y expresado bajo el clásico principio procesal *nemine damnatur sine audiatur*, se conculca, como ha señalado este Tribunal, cuando los titulares de derechos e intereses legítimos se ven imposibilitados de ejercer los medios legales suficientes para su defensa."

"Ciertamente, no todo vicio procesal incide en la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva sin indefensión. Pero, cuando el vicio consiste en el incumplimiento de una garantía elemental, como es la audiencia del afectado, es preciso reconocer que la resolución judicial ha violado el derecho fundamental alegado."

El acceso a los recursos y la tutela judicial efectiva: dos supuestos con

resultados diferentes

"Como ha declarado en numerosas ocasiones este Tribunal, el derecho a la tutela judicial efectiva, garantizado en el art. 24.1 C.E., no exige que la misma se configure de una forma determinada -siempre que se respete el contenido esencial del derecho-, pero cuando el legislador ha establecido un cierto sistema de recursos, configurando así la tutela judicial de un determinado modo, el derecho reconocido en el mencionado precepto constitucional comprende también el de hacer uso de esos instrumentos procesales.

De otra parte, viene reiterando que el contenido del art. 24.1 C.E. no se agota en el acceso al recurso, sino que comprende el derecho a obtener una resolución jurídicamente fundada, que normalmente versará sobre el fondo del asunto, pero que puede limitarse a declarar la inadmisión del recurso en el caso de que no se den los requisitos legalmente establecidos. Ahora bien, aunque el legislador goce de un amplio margen de libertad en esta materia, tales requisitos, que constituyen una limitación al ejercicio de un derecho fundamental, no pueden ser fijados arbitrariamente, sino que han de responder a la naturaleza del proceso y a las finalidades que justifican su existencia.

Por la misma razón, las normas que los contienen han de ser interpretadas teniendo siempre presente el fin pretendido al establecerlos, evitando que se conviertan en meros obstáculos procesales. Por ello ha declarado también este Tribunal que su incumplimiento no puede generar los mismos efectos en todos los supuestos y que, cuando se trata de una simple irregularidad formal, de un vicio de escasa importancia o de un cumplimiento defectuoso por un error disculpable, debe el órgano judicial conceder la oportunidad de subsanar tal defecto.

Consecuencia de lo anteriormente expuesto es que el Juez ordinario ha de examinar de oficio el cumplimiento de los requisitos procesales, ya que son de orden público y poseen carácter imperativo, pero debe asimismo ponderar la entidad real del vicio advertido y la diligencia procesal de las partes, a efectos de determinar si es o no subsanable el defecto en cuestión, y, de resultar ser éste una simple irregularidad formal, habrá de permitir su subsanación para impedir que se erija en obstáculo insalvable, acarreado una sanción desproporcionada -el cierre del proceso y del acceso a la justicia para las partes-, lesiva del derecho a la tutela judicial efectiva. En este sentido ha manifestado este Tribunal, en relación con el art. 148.2 L.A.U., que antes de decidir la inadmisión de un recurso de apelación en razón del vicio advertido en la interposición del mismo, debe el órgano judicial interpretar conforme a la C.E. aquel precepto de la Ley arrendaticia, determinando el carácter subsanable o no del defecto apreciado en la consignación y otorgando, en el caso de que fuere posible la subsanación, oportunidad a la parte para llevar ésta a cabo."

Se trata de un extracto del fundamento jurídico Segundo de la S.T.C 2ª 46/89, de 21 de Febrero que contiene similar doctrina que la de la misma fecha y sala nº49/1989 resolviendo, ambas, recursos de amparo.

El art. 148.2 de la Ley de Arrendamientos Urbanos, en línea con lo previsto en el art. 1.566 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, establece que "en todos los procesos que lleven aparejado el lanzamiento para que el inquilino o arrendatario puedan utilizar los recursos ... habrán de acreditar, al interponerlos, tener satisfechas las rentas vencidas ...".

La remitente de la queja **1221/89**, peluquera de profesión, debía desalojar, de inmediato, su local de negocio, arrendataria del mismo, por resolución judicial del Juzgado de Primera Instancia nº 3 de Málaga en procedimiento incidental de arrendamientos urbanos. Ella exponía su difícil situación, su historial profesional y , en medio de su prolijo y farragoso escrito, desliza la siguiente afirmación "el juicio se llevó a cabo y el juez falló en contra mía y no me da el derecho de recurrir por no estar al corriente en el pago de los recibos del alquiler de cuatro meses". Ello nos llevó al estudio detenido de este aspecto del problema, a admitir su queja y a trasladar nuestra primera apreciación sobre el mismo al Ministerio Fiscal destacándole el hecho de que cuando se dicta la resolución inadmitiendo la apelación ya debían ser suficientemente conocidas las sentencias del Tribunal Constitucional reseñadas que habían sido dictadas seis meses antes y que, en definitiva, vienen a proscribir una interpretación automática de aquellos preceptos civiles, debiendo prevalecer una interpretación finalista de esas normas que "no convierta en obstáculo insalvable el incumplimiento involuntario y no malicioso de requisitos formales", procediendo, en consecuencia, actuar conforme a las pautas reguladas en el art. 11.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial "Los Juzgados y Tribunales, de conformidad con el principio de tutela efectiva consagrado en el art. 24 de la Constitución, deberán resolver siempre las pretensiones que se les formulen, y sólo podrán desestimarlas por motivos formales cuando el defecto fuese insubsanable o no se subsanase por el procedimiento establecido en las leyes".

Tras corroborar el Juzgado actuante el desarrollo del procedimiento conforme a lo expuesto en la queja, informaba lo siguiente: que la providencia, inadmitiendo el recurso, fue dictada por juez anterior, que el informante desempeña actualmente el Juzgado hasta que se cubra la vacante y que "una vez tenga a la vista la sentencia del Tribunal Constitucional que cita, adoptará las medidas que procedan".

Posteriormente se le concedió a la interesada plazo de tres días para subsanación del defecto formal apreciado (el no acreditar la consignación de rentas), con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Finalizando el año 1989 nos llegó la queja **2.075** en la que una familia planteaba, angustiada, que debía abandonar su domicilio, en arrendamiento, en las inmediatas navidades, careciendo de recursos para costearse las desorbitadas rentas urbanas en uso y tras un procedimiento judicial en que su propio letrado les había abandonado hasta el extremo de no acreditar el pago de rentas (que lo tenían totalmente al día) para recurrir la sentencia que les había sido adversa.

El escrito era muy complejo y la supuesta negligencia grave del abogado había sido planteada ya por el interesado a través de una querrela que fue archivada tras el fallecimiento del abogado querrellado.

A través del Ministerio Fiscal, a quien planteamos la doctrina constitucional sobre el tema, supimos que la sentencia se había dictado en septiembre de 1988; tras su notificación se anunció recurso de apelación sin hacer mención el abogado asesor del demandado que este se encontraba al corriente en el pago de la renta ni acreditar tal extremo, por lo que se dictó providencia inadmitiéndolo con base al 148.2 L.A.U.. Esta providencia no fue recurrida.

Nuestra inicial postura, favorable a apreciar en el caso vulneración del derecho a la tutela judicial, no fue compartida por el Ministerio Fiscal en base al detenido estudio de las actuaciones procesales y los hechos que de la misma se desprenden: la providencia supuestamente vulneradora del derecho fundamental se había dictado hacía ya año y medio, sin que el principio de seguridad jurídica aconsejara ninguna actuación; lo fue, además, en tiempo anterior a la consolidación de la doctrina constitucional contenida en las dos sentencias de 21 de febrero de 1989 antes comentadas; en consecuencia, nos informaba el Fiscal, la resolución judicial ha aplicado los preceptos citados "con rigor formal y no con el criterio que sigue actualmente la jurisprudencia constitucional, pero conforme a la legalidad vigente" siendo la pasividad del letrado de la interesada de forma directa, la causante de la indefensión (ni acreditó el pago, ni recurrió la providencia de inadmisión).

2.2.- DILACIONES INDEBIDAS Y OTROS SUPUESTOS DE RETRASOS JUDICIALES.-

Como antes indicábamos, procedemos ahora al análisis del mayor número de quejas admitidas que inciden en la posible vulneración del derecho fundamental a un proceso público y sin dilaciones indebidas que se recoge en el art. 24.2 del texto constitucional.

En nuestro informe del pasado ejercicio tratábamos de analizar el concepto de dilaciones indebidas en la configuración que de él ha venido realizando

la jurisprudencia constitucional más reciente, distinguiéndolo de los meros retrasos judiciales que, aún suponiendo un funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, no implican vulneración de aquel derecho; por ello no parece oportuno seguir profundizando en el tema en el presente informe.

Por supuesto que existen quejas, que denuncian retrasos, y en las que tras la investigación promovida, se detecta o la inexistencia de los mismos o la imputación de estos a la propia parte interesada (queja nº **86/89** entre otras). Otras veces, la causa de la lenta tramitación reside en la propia complejidad del asunto y las complicaciones que en el mismo puedan surgir como, por ejemplo, se aprecia en la queja **530/89** referida a un expediente de juicio ejecutivo cuyos primeros trámites, con sentencia incluida, son muy rápidos, pero luego, en la ejecución de la misma, se complican las actuaciones por la posible comisión de un delito de desobediencia del ejecutado y como consecuencia de una diligencia de remoción de depósito.

Sin embargo, con frecuencia preocupante, constatamos la existencia de graves retrasos judiciales cuando no auténticas dilaciones indebidas, tanto en la fase declarativa de los más diversos procedimientos, como en la ejecución de sus sentencias, estas últimas mucho más habituales en materia penal por la frecuente insolvencia de compañías de seguros en liquidación y con la entrada en juego de la Comisión Liquidadora o el Consorcio de Compensación de Seguros.

Por citar algunos ejemplos, valgan los siguientes:

En unas diligencias previas iniciadas en 1986 por supuestas lesiones provocadas por un policía nacional, en mayo de 1989 aún no se había señalado juicio oral (las citadas diligencias se convierten en sumario, posteriormente). Nuestra intervención motiva que el Ministerio Fiscal inste del Juzgado de Instrucción nº 5 de Granada el pronto señalamiento del juicio oral. Aunque, dadas las características del supuesto, no apreciamos la existencia de dilaciones indebidas, se informó al reclamante sobre su posible ejercicio de acción indemnizatoria con base en el art. 121 de la Constitución (queja **38/89**).

En agosto de 1982, un hijo menor de edad del remitente de la queja, sufrió accidente al ser atropellado por un vehículo. Tras muchos meses de espera para la sanidad del lesionado -que ocurre cuatro años y medio después- se inicia procedimiento penal por delito de lesiones con imprudencia en el que, en octubre de 1989, aún no se había señalado fecha para el juicio oral, siete años después. Tras el inicio de nuestras actuaciones, éste tuvo lugar y se dicta sentencia de inmediato, lo que no impide un diagnóstico negativo sobre este procedimiento, pues difícil resulta administrar justicia cuando una sentencia dilata su aparición hasta siete años después de los hechos que la ocasionan. Entre las causas de

estos retrasos, además de las ya apuntadas sobre sanidad de los lesionados, las dificultades para requerir, en ciudades fuera de nuestra Comunidad, a la Compañía de Seguros interviniente. Más adelante nos referiremos a los problemas que plantea el auxilio judicial.

También, tras nuestra intervención y la del Ministerio Fiscal a nuestra instancia, se celebró, de inmediato, pero a los tres años de los hechos, juicio oral en una causa por accidente de tráfico que se inició en 1986 (queja **856/89**).

Es frecuente comprobar ejemplos como los anteriores que si bien denotan la eficacia de las gestiones del Ministerio Fiscal tras nuestro traslado de la queja y requerimiento de actuación, ponen de manifiesto la real posibilidad de haber celebrado antes esos juicios.

A veces ocurre que se combinan, con resultado dilatorio, la pasividad de los asesores de la parte (abogado y procurador) con cierto grado de lo mismo a cargo del órgano judicial. Y así, en un supuesto afectante al Juzgado de Primera Instancia de Carmona, en una tercería de dominio iniciada en 1988, el emplazamiento de los demandados se demora al no devolver el Procurador de la parte reclamante exhorto que se le entregó al efecto, lo que no impide que el Ministerio Fiscal se dirija al Juzgado "a fin de que en salvaguarda del derecho fundamental de tutela judicial efectiva, comprensivo del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, requiera al citado Procurador para el cumplimiento del exhorto, y en otro caso sea diligenciado directamente por el propio Juzgado de Primera Instancia de Carmona" (queja nº **1853/89**).

Un supuesto de dilaciones, suponemos que indebidas, curioso por afectar negativamente a una persona que no es parte del procedimiento pero que se relaciona con éste al haber prestado fianza pecuniaria para que el procesado pudiera eludir la prisión provisional y garantizar su comparecencia. Diez años después el interesado ignora la suerte de su fianza, solicita información al Juzgado y no se le proporciona. Tras nuestras actuaciones se informó al interesado en los siguientes términos:

"Aunque a usted y a esta Institución, parezca sorprendente, todavía, y a los once años de incoado el sumario contra el señor X, no se ha celebrado juicio oral, si bien las actuaciones se encuentran ya en fase de conclusiones por la defensa del acusado.

Por ello, la cancelación de su fianza es legalmente imposible toda vez que no se han producido ninguno de los supuestos contemplados en el artículo 541 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal que, textualmente, preceptúa:

«Se cancelará la fianza:

1º Cuando el fiador lo pidiere, presentando a la vez al procesado.

2º Cuando éste fuere reducido a prisión.

3º Cuando se dictare auto firme de sobreseimiento o sentencia firme absolutoria o, cuando siendo condenatoria, se presentare el reo para cumplir la condena.

4º Por muerte del procesado estando pendiente la causa.»

Respecto a su información futura sobre el destino de su fianza, las fuentes de información deben ser el propio Juzgado de Instrucción de Marchena y, por supuesto, el mismo señor X con quien debería, en la medida de sus posibilidades, ponerse en contacto (queja nº **895/88**).

2.3.- DEFECTOS DE ORGANIZACION Y CARENCIAS ESTRUCTURALES. SUS CONSECUENCIAS

"El derecho invocado en el presente recurso es de naturaleza prestacional, como arguye el demandante de amparo y el M.F., y ello supone que, como dice la T.C. S. 223/88 de 24 Nov. (recurso núm. 787/1987), «los Jueces y Tribunales deban cumplir su función jurisdiccional de garantizar la libertad, la justicia y la seguridad con la rapidez que permita la duración normal de los procesos, evitando dilaciones indebidas que quebranten la efectividad de su tutela, pero este deber judicial, impuesto por la C.E. no puede ser cumplido, cualquiera que sea el esfuerzo y la dedicación de los Jueces y Tribunales, si los órganos judiciales no disponen de los medios materiales y personales que sean necesarios para satisfacer el derecho de los litigantes a una pronta respuesta de la jurisdicción a sus pretensiones procesales». Por tanto el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas no puede quedar excluido cuando estas dilaciones tengan su origen, como en el presente caso, en carencias o defectos de la estructura de la organización judicial y en tal sentido se ha pronunciado también la T.C. S. 36/1984 de 14 de mayo siguiendo la doctrina sentada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la S. 13 Julio de 1983 del caso Zimmermann y Steiner, afirmando que «el abrumador volumen de trabajo que pesa sobre determinados órganos judiciales... puede exculpar a los Jueces y Magistrados de toda responsabilidad personal por los retrasos con que las decisiones se producen, pero no priva a los ciudadanos de reaccionar frente a tales retrasos, ni permite considerarlos inexistentes»." (T.C. 2ª S. 81/1989 de 8 de mayo- Ponente: Sr. de los Mozos).

La cita corresponde al Fundamento Jurídico Séptimo de la sentencia

del Tribunal Constitucional reseñada y que, arrastrando pronunciamientos anteriores, muestra la constante preocupación del garante constitucional por las consecuencias que produce en los derechos fundamentales (tutela judicial efectiva, derecho a un proceso público sin dilaciones indebidas) las carencias estructurales.

Insistir, una vez más, en que no siempre las dilaciones detectadas tienen que conllevar vulneración de esos derechos ya que esos retrasos pudieran no tener la intensidad, en sí mismos y en sus consecuencias, que demanda el texto constitucional.

A lo largo de 1989 se han ido detectando algunas de esas carencias estructurales, a las que aludimos, a través de quejas que, si en un primer momento se refieren a supuestos individuales de dilaciones, en el curso de su investigación han servido para poder concluir que las dilaciones afectan a la generalidad de los procedimientos que se siguen ante los órganos judiciales afectados.

Ya en 1988 y a través de la queja nº **83** de aquel año pudimos detectar los defectos de organización por los que atravesaba el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de El Puerto de Santa María. En torno a esta queja señalaba la Fiscalía de Cádiz, entre otras causas del retraso habido: "y, todo hay que decirlo, por la pasividad de los ocho jueces que han pasado por el citado Juzgado durante los años de 1980 a la actualidad, si bien, fundamentalmente la dilación del procedimiento ha sido debida a esta conducta intransigente de los esposos..." Pero la demostración de que lo segundo (intransigencia de los esposos) no desmerece lo primero (ocho jueces en ocho años) la encontramos en un nuevo informe de la Fiscalía, de meses más tarde, referido a otra queja, la **953/89**, en el que nos indicaba: "en dicho Juzgado (el que nos ocupa) existen más de cincuenta procedimientos matrimoniales pendientes de dictar sentencia, algunos del año 1986, debido fundamentalmente al gran trabajo que pesa sobre el mismo, unido a la gran movilidad que han tenido los señores jueces en dicho Juzgado, dado que en 9 años han pasado más de 10 titulares". El subrayado es nuestro y porque, como se aprecia, los cambios de jueces siguieron durante todo el año 1989.

Las graves consecuencias, de todo tipo, que acarrea esta situación quedaban de manifiesto en las dos quejas aludidas, atinentes ambas a sendos procedimientos matrimoniales en uno de los cuales no se dictaba sentencia transcurrido un año desde que terminaron las pruebas y sin que, en el otro, se terminase de hacer efectiva una pensión alimenticia destinada a los hijos, menores de edad, de la angustiada señora que reiteradas veces acudió a esta Institución.

Es indudable que las consecuencias de estos desbarajustes organizativos son más lacerantes en aquellos procedimientos en los que se

dilucidan cuestiones tan acuciantes como el estado civil de la persona o el sustento y educación de unos niños que no sólo sufren la crisis de sus padres sino también la propia de la Administración de Justicia.

Al extinguido Juzgado de Distrito de Motril se refiere la queja **2012/89**, a la que a continuación aludimos. Narraba como una denuncia formulada en 1984 llega en su tramitación, tres años después, a un auto que constituye la máxima expresión documental de que disponemos nosotros, de las carencias estructurales y de las consecuencias de éstas. El citado auto expresa en su único considerando:

"CONSIDERANDO: Que de conformidad con los artículos 112 nº 6 y 113 del Código Penal, y sin necesidad incluso de petición de parte, por ser de orden público su aplicación, es procedente declarar la extinción de la responsabilidad criminal seguida en las presentes actuaciones por su prescripción al encontrarse paralizadas éstas por tiempo superior a dos meses, sin que pueda imputarse tal circunstancia a denunciadores o denunciados, sino a la inadecuada dotación de medios materiales y personales que sufre la Administración de Justicia en general y este Juzgado en particular."

Cabe suponer la perplejidad, impotencia y angustia que debe sentir un Juez cuando se ve forzado a confeccionar un auto de esta naturaleza.

Este auto se dictó en enero de 1987 pero el interesado-denunciante, que no estaba personado en las actuaciones, sólo se enteró dos años después.

Por su parte, analizando las actuaciones en un procedimiento de menor cuantía iniciado hacia la mitad de mil novecientos ochenta y ocho, nos informaba el Juez de Primera Instancia e Instrucción nº 2, también de Motril, a través del Ministerio Fiscal, que el mismo se encontraba aún en práctica de pruebas en diciembre de 1989, y añadía:

"Habiendo sufrido el mencionado procedimiento dilación debido al cúmulo de asuntos civiles y penales existentes sobre los Juzgados de Motril, prueba de ello es que en este Juzgado en el año 1988 se registraron 551 asuntos civiles y 1904 penales, en el año 1989, 558 asuntos civiles y 1988 penales. Ello sin contar en el último año la cantidad de asuntos que este Juzgado ha pasado a absorber del Juzgado de Paz, sin que la plantilla haya tenido ningún tipo de refuerzo de Personal. Es por ello que el retraso del expediente en cuestión, no tiene otro motivo, que el excesivo trabajo que ha de soportar este Juzgado. Situación esta que todos confiamos mejorar en el momento en que la Ley de Demarcación y Planta alcance su plena funcionalidad dentro de este Partido Judicial."

No siempre los defectos de organización vienen referidos a la carencia de Juez titular o a los cambios sucesivos y rápidos de estos, sino que la

insuficiencia de personal auxiliar, que constituye la plantilla, o las vacantes en la misma, son también frecuentes. Por ejemplo, así se detectaba en la queja **1528/88**, afectante al Juzgado de Primera Instancia nº 3 de Almería "lo que hace imposible una tramitación normal de los procesos de la que entiende este Juzgado", nos decía el Fiscal; o bien en esta otra (**1595/89**), relacionada con el extinguido Juzgado de Distrito de Cazalla de la Sierra, provincia de Sevilla, "privado de personal en el periodo de tiempo que se cita" (un año para iniciar los trámites de una ejecución de sentencia penal).

Muy expresivo también de este estado de cosas, el siguiente párrafo extraído de un informe recibido y afectante al Juzgado de Primera Instancia nº 5 de Málaga, referido a un procedimiento de familia en el que se demoró en exceso el dictado de la sentencia:

"La demora en el pronunciamiento de la sentencia puede explicarse teniendo en cuenta el volumen de trabajo que existe en este Juzgado, que desborda la capacidad de cualquier persona, exigiendo, como reiteradamente se ha puesto de manifiesto a la Superioridad y a los Sres. Inspectores que han efectuado las últimas inspecciones ordinarias realizadas en este Juzgado, la creación de al menos otro Juzgado dedicado a las cuestiones de familia, exceso de trabajo que ese Ministerio Fiscal conoce por su intervención en los asuntos que son de su competencia, y del que me he podido dar cuenta en los escasos días en que estoy desempeñando el cargo. Esta situación se agravó como consecuencia de la huelga de celo mantenida por los funcionarios de este Juzgado en los meses de mayo y junio del año actual".

La situación del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Algeciras era tan "verdaderamente lamentable" (palabras textuales del Fiscal informante) que sus causas le resultaban "difícil y largo de exponer". Tuvimos conocimiento de esa realidad a través de la queja **2130/89** que denunciaba que el juicio oral derivado de un accidente de circulación ocurrido ¡en 1982! aún no se había celebrado.

La acumulación de asuntos en este Partido Judicial es tal que su nueva Planta ha quedado constituida por los siguientes Juzgados: 6 de Primera Instancia e Instrucción, 2 Juzgados de lo Penal y 1 de lo Social, con lo que todos confiamos en que comience a resolverse la situación de innumerables expedientes que languidecen en ese Partido Judicial, siempre y cuando se provea con prontitud la dotación de personal de esos nuevos órganos judiciales, a todos los niveles.

Como culminación de este penoso relato de insuficiencia de medios, sobre todo personales, que a lo largo de los años, aunque lo concretemos en 1989, han atravesado numerosos Juzgados andaluces, como síntesis de todo ello, nos

vamos a referir a una queja que hubimos de remitir al D.P.E. para evitar duplicidad de actuaciones y puesto que los remitentes también se habían dirigido a la Institución estatal.

Nos referimos a la queja **1934/89** formulada por veintitrés profesionales del Derecho, Abogados y Procuradores, actuantes en el Partido Judicial de Estepona (Málaga). Estos colaboradores de la Administración de Justicia se dirigieron por escrito, a finales de ese año, a múltiples organismos y medios de comunicación denunciando la insuficiencia de órganos judiciales, de personal auxiliar, de medios materiales en fin, que arrastra desde hace tiempo ese Partido Judicial, para terminar solicitando la creación de dos nuevos Juzgados (en aquellos momentos existía 1 de Distrito y otro de Primera Instancia e Instrucción), aumento de sus plantillas y debidas remuneraciones de todos los puestos de trabajo que evitaran los continuos traslados de funcionarios.

Precisamente, este aspecto de la categoría de los órganos judiciales (sí son servidos por jueces o por magistrados, lo que redunde en mayor remuneración para estos últimos), se nos ha puesto de manifiesto por muchos profesionales de distintos partidos judiciales y como causa de los continuos cambios de jueces, de tan nefastas consecuencias.

Sobre este tema se expresaban así los profesionales cuya queja comentamos:

"Por diferentes razones, como son la categoría del Juzgado dentro de la jerarquía establecida en el Ministerio de Justicia, todo aquel miembro que es destinado a alguno de los dos Juzgados de Estepona, desde el momento en que llega, solo piensa en marcharse, y no porque no le guste vivir y trabajar en Estepona, sino porque percibe menor sueldo que sus mismos compañeros del resto de la Costa del Sol.

Los Juzgados de Estepona, por la categoría actual que tienen, son considerados por los distintos funcionarios como Juzgados de ascenso y, consecuentemente plaza de paso, lo que hace que periódica y constantemente se cambie toda la plantilla.

Las consecuencia de todo ello, en expresión de los remitentes, son fáciles de adivinar. Los plazos procesales no existen más que en los textos legales,, plazas que malcubren con interinos y meritorios, los asuntos civiles quedan paralizados "fuera de toda consideración", etc, etc.

Para el ejercicio 1990 esperamos poder ocuparnos, en actuación de oficio, de situaciones como las descritas, especialmente centradas en los efectos que esté produciendo el desarrollo de la Ley de Planta y Demarcación. En concreto,

en el Partido Judicial nº7 de Málaga, que es el de Estepona, se han creado dos nuevos Juzgados de Primera Instancia e Instrucción, además del ya existente, pero su Juzgado de Distrito, como todos los demás, ha desaparecido.

Y ante este cúmulo de dilaciones de tipo generalizado, por defectos organizativos y carencia de medios personales, cuando no de la propia planta judicial ¿qué podemos aportar nosotros?.

Desde luego nuestra primera obligación es de carácter informativo, comunicando al remitente de la queja las conclusiones y resultados de nuestra investigación, informándole, si la gravedad del caso lo exige, sobre el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, en su caso, y a los efectos indemnizatorios fijados en el art. 121 de la Constitución y sus concordantes y de desarrollo de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

También debemos, legalmente, como estamos haciendo, informar a este Parlamento de la existencia y localización de estos problemas a fin de que Sus Señorías puedan tener debida y concreta constancia de los mismos, a los efectos que deban proceder.

Con independencia de ello, hemos comenzado a solicitar de los Fiscales pongan en conocimiento del Consejo General del Poder Judicial estas deficiencias, al tiempo que procuramos instarles a que promuevan la aceleración de los trámites concretos cuya paralización se denuncia, y ello en la medida en que sea posible.

2.4.- DILACIONES PRODUCIDAS POR EXTRAVIOS DE EXPEDIENTES Y DEFICIENCIAS EN EL AUXILIO JUDICIAL

No han sido muchos los supuestos en los que la causa de la dilación haya sido el extravío de las actuaciones judiciales, lo que puede ser síntoma de una mejor organización de los archivos.

Tanto la queja **606** como la **1580**, ambas de 1989, ponían de manifiesto sendos casos de extravíos de expediente que tras el inicio de nuestras actuaciones aparecieron, en un caso, traspapelados en distinto expediente, y en el otro se localizó en Juzgado distinto de la misma localidad, "sin que se sepan las causas de ello", nos decía el Fiscal (papeles que fueron y volvieron del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de San Roque al de Distrito de aquella ciudad).

En ambos, además del feliz hallazgo, se dictaron de inmediato las resoluciones que procedían con gran satisfacción de los reclamantes.

Por lo que respecta al auxilio judicial, sus deficiencias constituyen uno de los vicios más acendrados de nuestro servicio público de administración de justicia. Parece como si la acumulación de asuntos en cualquier órgano judicial, de cualquier punto de España, condenase a la eterna espera la prestación de colaboración con la ayuda pedida por otro juzgado: "primero lo mio ... lo del otro, que espere"..., no de otro modo pueden explicarse demoras de hasta un año en la cumplimentación de exhortos que, con frecuencia y como posible excusa, se dice que se extravió ... reproduzcase, ... reitérese, etc, etc.

Conveniente es recordar aquí que el art. 118 de la Constitución ("Es obligado cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales, así como prestar la colaboración requerida por estos en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto") debe comenzar por ser aplicable al propio auxilio de los Jueces entre sí. En el mismo sentido el art. 17.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Mal podrá exigirse la colaboración de otras personas y entidades públicas y privadas si los propios jueces y juzgados de todo orden no comienzan por atender con celeridad y ajustándose a lo pedido, las peticiones de colaboración y auxilio que se les demanden por sus compañeros y órganos de similar función.

No compete a esta Institución, y más en materia no transferible a nuestra Comunidad, señalar ningún camino de mejora en las técnicas de auxilio y aún más cuando, muchas veces, no es cuestión de medios técnicos sino de voluntad de prestar ese auxilio, pero es necesario que manifestemos a esta Cámara nuestra preocupación por la frecuencia con que observamos, como causa de las dilaciones, las deficiencias en el auxilio judicial.

Este problema suele suscitarse con mayor frecuencia en los expedientes judiciales, sobre todo del orden penal de la jurisdicción, que traen su origen en accidentes de circulación de vehículos de motor, dado que en los hechos, con frecuencia, intervienen personas residentes en cualquier punto de España o, supuesto aún más frecuente, residentes fuera del partido judicial en que los hechos acaecen.

Si a ello unimos la presencia de Compañías de Seguros que tienen sus sedes centrales fuera de nuestra Comunidad Autónoma o que fueron sometidas a intervención de la Comisión Liquidadora de Entidades Aseguradoras, la consecuencia es la enorme frecuencia con que el Juzgado actuante debe requerir la colaboración y auxilio de otro órgano judicial para citaciones, emplazamientos, notificaciones, requerimientos, etc, etc.

En las explicaciones que recibimos sobre los temas objeto de nuestra actuación, se observa, con frecuencia, la existencia de frases traslativas de la

responsabilidad al juez exhortado. Ciertamente, el art. 293 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, por poner un ejemplo, acota las obligaciones del exhortado para el pronto cumplimiento de lo pedido, pero también es cierto que el exhortante tiene que cumplir también con sus obligaciones, siendo preciso en el contenido del exhorto (y aquí es importante reseñar el contenido 4º del art. 287 L.E.C. sobre término o plazo en que habrán de practicarse) y diligente en el recuerdo de la urgencia en cumplimentarlo. En este orden hay que indicar que el exhortante debe utilizar este recuerdo, de oficio, sin necesidad de que se lo pida la parte interesada (art. 296 de la Ley riuaria civil, que, por cierto, no autoriza una serie inacabable de "recuerdos").

La mayoría de los asuntos en los que se ha detectado el problema afectaban a juzgados exhortados que tienen su sede fuera de Andalucía (Juzgado Decano de los de Distrito, en Madrid **-queja 1791/89-**; varios juzgados de distrito de Murcia **-queja 1771/89-**; Juzgado de Distrito nº 5 de Bilbao para emplazar a la Compañía de Seguros **-queja 254/89-**; todas ellas referidas a accidentes de circulación).

Para poner un ejemplo de la historia que subyace en las anomalías que comentamos, puede servir el de nuestro expediente de queja **1266/89**, en el que un joven nos informaba que había quedado inválido como consecuencia de accidente de circulación ocurrido el ¡12 de octubre de 1984!. Calvario procesal: juicio de faltas ... sentencia en abril de 1987. Apelación, ... sentencia, de noviembre de 1988, absolutoria para los implicados "sin perjuicio de las acciones civiles que puedan corresponder a los que se consideren perjudicados y sin perjuicio también de que ... se dicte, en su caso, al Auto de Título ejecutivo, etc, etc, ...". A los ocho meses de ésta última y definitiva sentencia continuaba sin ser dictado el aludido auto ejecutivo.

El extinguido Juzgado de Distrito de Pinos Puente (Granada) que conoce en instancia del asunto, tuvo que librar una serie de despachos interesando diversos auxilios judiciales, para notificación de sentencia y a sitios tan dispares como Huétor-Tajar (Granada), Granada, Barcelona (para notificación al liquidador de la Compañía de Seguros) y Navas de San Juan (Avila). Los dos primeros auxilios se prestaron rápidamente, el tercero, quizás por la distancia, tardó algo más (tres meses) y el cuarto no llega ni en forma de viático, por lo que Pinos Puente recordó su cumplimiento en julio, septiembre y noviembre de 1989. Como los recuerdos se han hecho, por reiterados, inocuos, tras el inicio de nuestras actuaciones el propio Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía se ha dirigido, ya, a su homónimo de la Audiencia Provincial de Avila, en solicitud de auxilio, para que se remuevan los obstáculos que impiden dicha cumplimentación.

Otras veces, el auxilio judicial se resiente de la precarísima situación en

que suele desenvolverse el funcionamiento de los Juzgados de Paz (algunos sin jueces; otros sin secretarios y otros con secretarios que no cobran), cuando les corresponde prestarlo.

Recibimos una queja en la que se decía que el destinatario de la notificación de una sentencia y requerimiento de pago era amigo del juez de paz y que, por eso, "el asunto estaba atascado". Situaciones como ésta, que no se pudo comprobar, no deben ocultar la necesidad de prestar más apoyo a los Jueces de Paz que no son extraños personajes, con funciones, residuales, de representación en actos cívico-religiosos, sino que se insertan en el Poder Judicial y ostentan las funciones jurisdiccionales que les corresponden por Ley.

La queja **1759/89** es muy ilustrativa de la espera, desespera, perplejidad e irritación de la señora juez, sustituta, del extinto Juzgado de Distrito de Adra, que debió atravesar sucesivamente aquellos estados de ánimo ante la ausencia prolongada de auxilio judicial por parte del titular del Juzgado de Paz de Huerca, de Almería, que cuando llega viene mal y vuelta a empezar, con precisiones y nuevos recuerdos, con la consiguiente desesperación de los padres de un joven fallecido en accidente de circulación en los comienzos de 1985.

2.5.- ABOGADOS Y PROCURADORES.

En nuestro informe del ejercicio anterior, en las conclusiones del área de justicia, establecíamos el diferente carácter de la relación entre Abogados y Procuradores y sus clientes (de marcado carácter privado) y aquella otra de tinte más administrativo, entre el ciudadano que se queja ante el respectivo Colegio Profesional por la impericia o negligencia de su colegiado. Hacíamos esta distinción para centrar nuestra actitud, de admisión o inadmisión, ante las quejas, que nos han seguido llegando, referidas a supuestos comportamientos irregulares de estos profesionales.

Por lo general, nuestros comunicantes refieren sus quejas a los abogados, siendo más frecuente, en cuanto a los Procuradores, que sea en el curso de la investigación de una queja ante la Fiscalía cuando se detecta algún comportamiento irregular del representante procesal que con su conducta pueda estar retrasando la tramitación de las actuaciones. En cualquier caso son muy pocos estos supuestos que atañen a los Procuradores.

Estos mismos, sí se nos han dirigido a través de una queja singular interpuesta por el Sr. Decano del Ilustre Colegio de Procuradores de Granada, en enero de mil novecientos ochenta y nueve y que consistía en transmitirnos diversos acuerdos de su Asamblea General Extraordinaria de esas fechas, mostrando su desacuerdo con diversas medidas sobre planta y demarcación

judicial pero, especialmente, con las prescripciones contenidas en el art. 2.2 de la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de demarcación y de planta judicial, creando salas de lo Contencioso-Administrativo y de lo Social, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que tienen, esas salas sus sedes en Sevilla y Málaga, amén de las de los mismos órdenes que tienen su sede en Granada, quedando esa ciudad, también, con la sede de la Sala de Civil y Penal y con la de los órganos de Gobierno de dicho Tribunal.

Los Procuradores granadinos consideraron este precepto desvirtuador de acuerdos parlamentarios andaluces que fijaron la sede de este Tribunal Superior en Granada, sin mayores distingos. El escrito no solicitaba una actuación concreta de esta Institución sino que, al igual que de otras a los que también se trasladaban esos acuerdos, se solicitaba nuestro apoyo a sus reivindicaciones.

Con independencia de considerar que la Ley aludida respetaba la sede en Granada del Tribunal Superior y que la creación de salas con sede en Sevilla y Málaga obedeció a respetables razones de mejor operatividad y acercamiento de la Administración de Justicia a los ciudadanos, la Institución formuló una valoración de su propia neutralidad política y social y comunicó al Colegio de Procuradores la inadmisión, como queja, de su escrito, en los siguientes términos:

"Ante todo, debemos significarle que las competencias y funciones encomendadas al Defensor del Pueblo Andaluz, conforme a los términos del art. 1º de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora del mismo, quedan centradas en la supervisión de la Administración Autónoma Andaluza para la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título Primero de la Constitución.

Por lo que respecta al escrito referenciado, en él se contienen dos peticiones, una inicial, con el ruego de que esta Institución les "transmita y manifieste su posición ante tan grave problema para Granada" y otra en virtud de la cual, tras trasladarnos los principales acuerdos alcanzados en la Asamblea General Extraordinaria de ese Ilustre Colegio de Procuradores celebrada el 24 de Enero de 1989, todos ellos relacionados con determinados aspectos de la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y Planta Judicial, en lo afectante al Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, su sede y competencias, y en concreto, por lo que aquí interesa, bajo el epígrafe d) se acuerda "informar de los acuerdos tomados", a una serie de Instituciones, Organismos públicos y Autoridades judiciales, políticas y administrativas, así como Dirigentes de partidos políticos con representación de Granada, "recabando su apoyo para el logro de las legítimas aspiraciones de Granada ...".

Como puede verse, ambas peticiones van dirigidas a obtener de esta Institución, no una actuación que derive de su propio marco competencial, justificador de su razón de ser, sino una toma de posición que sirva, en definitiva,

de apoyo a las reivindicaciones de ese Ilustre Colegio, en cuyo sentido es necesario recordar que todas las normativas reguladoras de los Defensores del Pueblo rodean a estos de una serie de garantías e incompatibilidades que tienden a conferirle un estatuto de neutralidad política y social, neutralidad que se rompería si se saliera de aquello que es ínsito a su naturaleza y función, participando en polémicas, cuya licitud, por lo demás, esta Institución no tiene por qué poner en duda, mediante su solidaridad, en unión de otros sectores sociales, partidos, autoridades e Instituciones, ante ciertas situaciones de descontento como las expresadas por ese Colegio de Procuradores a la vista del contenido de la citada Ley de Demarcación y Planta Judicial." .

Centrándonos ahora en quejas que afectan a conductas profesionales de abogados, la **486/89** fue formulada por un grupo de trabajadores despedidos de una empresa en suspensión de pagos, insolvente, quienes, tras agotar los trámites propios de la acción por despido, formularon reclamación de cantidad y en cuyos trámites, según exponían, su abogado incurrió en negligencia al dejar transcurrir cierto plazo con la consiguiente prescripción de acciones frente al Fondo de Garantía Salarial.

Los trabajadores afectados se habían dirigido hacía año y medio al Colegio de Abogados correspondiente, pero a través de un escrito muy confuso en el que no expresaban de forma concreta la gravedad de sus imputaciones al Letrado. Posteriormente, se mostraron totalmente pasivos, tanto ante el Colegio, como ante el abogado, con el que no contactaron en mucho tiempo.

Todo ello determinó que, tras orientar a los reclamantes en varias entrevistas personales con ellos y sucesivos contactos con otros letrados actuantes, resolviéramos no admitir la queja, recomendando a los interesados se dirigieran de nuevo al Colegio de Abogados planteando con precisión todos los extremos del asunto y ello con independencia del ejercicio de acciones, en vía civil o penal, que fuera de su interés plantear a fin de que esa Corporación pudiera ejercitar, con pleno conocimiento de causa, sus facultades disciplinarias conforme al art. 4.g) del Real Decreto de 24 de junio de 1982, que aprobó el Estatuto General de la Abogacía atribuyendo a los Colegios de Abogados "velar por la ética y la dignidad profesional de sus colegiados y por el respeto debido a los derechos de los particulares" ejerciendo, en su caso, la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial.

Han sido varios los supuestos en los que los interesados han mostrado su disconformidad con la cuantía de los honorarios profesionales que su abogado les pasó para su abono.

En algún caso el asunto se encontraba sub-iúdice tras su impugnación, previa jura de cuentas, y en algún otro se orientó a los reclamantes para que

solicitaran aclaración, bien al propio abogado, bien a su Colegio Profesional.

En la **607/89**, su remitente decía desconocer el desglose concreto a que se imputaba la importante suma que se le reclamaba en concepto de honorarios profesionales, habiéndose dirigido al Colegio respectivo denunciando la actitud del Colegiado al negarse a facilitarle la debida minuta de honorarios. Tras nuestra intervención ante el Colegio se le proporcionó rendición de cuentas de la provisión de fondos recibida, a fin de que pudiese estudiarla debidamente y adoptase ante ella la actitud que considerase oportuna, bien satisfaciendo su importe, bien sosteniendo ante el Colegio su pretensión de que éste iniciase expediente disciplinario respecto de su colegiado, según los datos que les proporcionase el cliente.

También ante el Colegio de Abogados de Jaén, como las anteriores, se tramita la queja **1974/89**, en la que una señora mostraba su disconformidad con la actitud de ese Colegio en torno a denuncia formulada contra su abogado, por supuesta negligencia consistente en no personarse en la vista de un recurso de apelación, lo que, según ella, le ha ocasionado graves perjuicios. En la actualidad esta queja continúa su tramitación por lo que daremos de ella cumplida cuenta en nuestro próximo informe.

También por supuesta negligencia (dejar transcurrir un plazo de recurso sin interponerlo y sin consultar la decisión con el cliente) se formuló queja ante el Colegio de Abogados de Sevilla, sin que esta Corporación contestase el escrito del reclamante, quien acudió a nosotros exponiendo la situación. Al dirigirnos a la Corporación citada indicábamos la conveniencia de inicio de expediente informativo previo para la comprobación de los hechos.

La respuesta colegial no se hizo esperar, si bien no fue del agrado del reclamante, pues consideraba correcta la conducta del letrado que razonó, en opinión del Colegio, la inviabilidad del pretendido recurso. Por nuestra parte, y además de orientar al interesado sobre las posibles vías a seguir si continuaba pensando en la existencia de negligencia profesional, formulamos al Colegio de Abogados de Sevilla recomendación sobre la conveniencia de atender, en el futuro, con mayor rapidez los escritos de queja sobre conducta profesional de sus colegiados, sin incurrir en prácticas de silencio, al mismo tiempo que le sugerimos que las resoluciones fuesen acompañadas de su correspondiente pie de recurso, conforme a lo establecido en el art. 96 del Estatuto General de la Abogacía.

Finalmente, procede hacer referencia a otro supuesto de negligencia profesional, en este caso estimada por el Colegio de Abogados de Jerez de la Frontera, de un abogado que fue designado de oficio para la interposición de demanda laboral, en solicitud de declaración de gran invalidez, impugnando

resolución del Instituto Nacional de la Seguridad Social. El abogado, pese a informar a su cliente de la presentación de la demanda, no lo hizo, caducando la acción correspondiente con la eventual pérdida económica para el interesado, necesitando de otra persona para necesidades vitales. Por estos hechos se interpuso denuncia colegial en abril de 1989, sin que a finales de año tuviera respuesta alguna sobre la misma. Contactamos, por teléfono, con el Colegio afectado, que recabó la presencia de la esposa del interesado, en su sede colegial, a fin de informarle debidamente de la marcha del expediente disciplinario instruido al efecto.

Posteriormente la Corporación aludida nos remitió copia de la resolución colegial con los siguientes acuerdos:

"1.- Considerar al Letrado D. X como autor de dos faltas leves previstas en los apartados b) y c) del art. 115 del Estatuto General de la Abogacía Española y, consecuentemente de conformidad con el contenido del art. 116 del mismo Estatuto, imponerle la sanción de reprobación privada.-

2.- Notificar el referido acuerdo al Excmo. Sr. Defensor del Pueblo Andaluz y a D^a. X."

También en este supuesto se orientó al interesado sobre posibles vías de ejercicio de acción de responsabilidad civil del letrado y se le ayudó a contactar con el Instituto Nacional de la Seguridad Social, con vistas a una posible revisión de oficio de su expediente de invalidez (queja nº **2001/89**).

2.6.- INEJECUCION DE SENTENCIAS POR PARTE DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

Como indicábamos en el comentario al cuadro estadístico, hacia la mitad del ejercicio que nos ocupa, se adoptó la decisión de traer al Area de Justicia la tramitación de aquellas quejas en las que se pone de manifiesto el incumplimiento de una sentencia judicial por parte de cualquier Administración Pública, es decir, aquellas quejas que comportan la inejecución de sentencia por parte de la Administración.

El fundamento de esta decisión no es otro que buscar criterios uniformes en estas tramitaciones evitando que la diversidad de Consejerías afectadas (o entes locales diversos) pueda derivar en tratamientos distintos para cuestiones de fondo que siempre son las mismas: las obligaciones constitucionales de cumplir las sentencias y prestar la colaboración requerida por Jueces y

Tribunales tanto en el curso del proceso como en la ejecución de lo resuelto.

Pero también como fundamento de esta decisión ha pesado la necesidad de evaluar, en cada caso, la actitud del órgano judicial en la fase de ejecución de sentencia, promoviendo de oficio, cuando le corresponda, la ejecución, atendiendo las peticiones de las partes al respecto, requiriendo, en tiempo y forma, a la Administración incumplidora y, finalmente, apercibiéndole, si ello fuese necesario, sobre el posible deslizamiento hacia responsabilidad penal de la conducta de inejecución. En definitiva, se trata de evaluar por nuestra parte si el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva se sigue respetando en la fase de ejecución de sentencia.

Por todo ello, estas quejas requieren habitualmente una doble tramitación: ante la Administración Pública afectada y ante el órgano judicial encargado de llevar adelante la ejecución; en este caso la tramitación se sostiene a través del Fiscal correspondiente.

Todavía es prematura la presentación a esta Cámara de unas conclusiones firmes sobre esta nueva experiencia de tramitación de las quejas que nos ocupan. En el próximo ejercicio trataremos de aproximarnos al tema enmarcándolo en los avances doctrinales y jurisprudenciales que se están produciendo en la materia. En este Informe Anual tan sólo haremos una breve reseña de la casuística planteada deteniendonos en el análisis de algunos expedientes mas significativos.

Por lo que respecta a la Administración Autonómica, el Organismo más veces afectado por este tipo de quejas ha sido el Servicio Andaluz de Salud (en lo sucesivo S.A.S.) dependiente de la Consejería de Salud y Servicios Sociales.

Entre las mas significativas destacan las siguientes:

A través de la queja **569/88**, un grupo de auxiliares de clínica nos denuncia, en Abril de dicho año, el incumplimiento por parte del S.A.S. de varias sentencias del orden social en las que se estimaba su reclamación sobre reconocimiento de servicios prestados como interinos. Dichas sentencias fueron firmes en Noviembre de 1987 y en ese mismo mes las interesadas solicitaron ante los órganos judiciales la ejecución de las mismas, puesto que el S.A.S. no les había abonado las retribuciones por antigüedad dimanantes de los periodos reconocidos como servicios prestados.

En Julio de 1988 el S.A.S. nos informa que la causa del impago es la insuficiencia presupuestaria correspondiente e indica que a finales de ese ejercicio se podrán abonar los conceptos retributivos reclamada. Esta Institución no dió por

válida las explicaciones del organismo afectado y emitió sugerencia sobre la necesidad de efectuar las correspondientes dotaciones presupuestarias anuales en cuantía suficiente para cubrir estas contingencias especialmente cuando las reclamaciones judiciales se habían iniciado en ejercicios anteriores. Aunque muy tardíamente, bien entrado el ejercicio siguiente, las reclamaciones fueron satisfechas dándose por concluidas nuestras actuaciones. Esta queja no se tramitó ante el Ministerio Fiscal al entenderse básicamente correctas las actuaciones judiciales en ejecución de sentencia.

La queja **179/89** exponía el incumplimiento de sentencia civil por parte del S.A.S. Los hechos tenían su origen en pleito civil iniciado en 1985 en solicitud de indemnización por responsabilidad civil dimanante de negligencia profesional médica, ocasionadora de secuelas para una hija de la remitente. Los trámites judiciales, primero en instancia y más tarde en apelación, fueron lentos de tal manera que hasta marzo de 1988 no existió un pronunciamiento firme de condena al S.A.S., por el concepto indicado.

Tras el fallo se siguieron numerosos requerimientos al organismo condenado, tanto particulares como judiciales, sin resultado alguno. Con carácter previo a la tramitación ante el Ministerio Fiscal, se creyó conveniente requerir por nuestra parte al S.A.S. recabándole información sobre las causas del incumplimiento de sentencia. La Institución no aceptó la ambigua respuesta administrativa y volvió a reiterar su requerimiento con base en los preceptos constitucionales pertinente y poco después se abonó, con los intereses devengados, la suma indicada en la sentencia.

Han sido también varias las quejas por incumplimientos de sentencia por parte de entes locales. De entre ello, nos detendremos en dos.

A través de la queja **1185 de 1988**, exponía, un grupo de educadoras de una guardería infantil dependiente de un Ayuntamiento que fueron contratadas para diversas campañas. Producido su despido en septiembre de 1987, interpusieron demanda ante Magistratura de Trabajo que dictó sentencia, de 4 de Diciembre de 1987, declarando nulo el despido de las actoras. Ante la no readmisión de las mismas, el referido órgano judicial dictó Auto el 9 de Junio de 1988 declarando resuelta la relación laboral y señalando las indemnizaciones procedentes.

Solicitada la ejecución de la sentencia y del Auto reseñado, recae providencia requerimiento de 12 de Septiembre de 1988 requiriendo al Ayuntamiento demandado para el cumplimiento, en el plazo de sesenta días, del auto reseñado. Transcurrido con exceso el plazo señalado, sin que el Ayuntamiento diera cumplimiento al auto, el 24 de Enero de 1989 recae nueva providencia, en

idéntico sentido a la anterior, pero, además, advirtiendo al Ayuntamiento que podrá su titular "incurrir en desobediencia a mandato judicial".

El Ayuntamiento, ni da cumplimiento a las resoluciones judiciales, ni siquiera contesta a los requerimientos y el 12 de Abril de 1989 se produce nueva providencia, de contenido similar a las anteriores, pero previniendo al Alcalde-Presidente "que transcurrido el mismo (plazo) sin verificarlo ni indicar las causas que lo impiden, se podrán los hechos en conocimiento del Ministerio Fiscal por si su conducta fuese constitutiva de delito de desobediencia a la Autoridad Judicial o hubiera incurrido en otro ilícito penal".

El Ayuntamiento continúa sin dar cumplimiento a la sentencia y ni tan siquiera, respondió al órgano judicial ante esta última advertencia. Las interesadas se dirigieron a esta Institución en septiembre de 1988 y tras recabarles diversos datos, se procedió a admitir a trámite su queja, solicitándose informe al Ayuntamiento en 23 de Enero de 1989, en 29 de Marzo de 1989 y en 19 de Junio de 1989, adoptando el Ayuntamiento la actitud de silencio absoluto, incumpliendo, con ello, el más elemental deber de cortesía para con esta Institución.

Ante tan irregular comportamiento de la autoridad afectada, esta Institución, en Junta de Coordinación, decidió remitir las actuaciones ante el Ministerio Fiscal, por una parte a los habituales efectos del artículo 15 de nuestra Ley reguladora (para tramitación normal como cualquier queja afectante a la Administración de Justicia en Andalucía) pero, por otra parte, cumplimentando el mandato que nos impone el art. 24 de la misma Ley, que preceptúa:

"Cuando el Defensor del Pueblo Andaluz, en razón del ejercicio de las funciones propias de su cargo, tenga conocimiento de una conducta o hechos presumiblemente delictivos, lo pondrá en inmediato conocimiento del Ministerio Fiscal."

De inmediato recibimos comunicación del Ministerio Fiscal informando sobre la presentación de denuncia, por parte de Fiscalía, ante el Juzgado de Instrucción competente "para que se investigue el supuesto delito de desobediencia previsto y penado en el art. 237 del Código Penal y se identifique a las personas que puedan ser responsables del mismo."

Entre las primeras diligencias judiciales, se tomó declaración a las interesadas, quienes poco después percibían (en Diciembre de 1989) el cincuenta por ciento de su crédito, con el compromiso municipal de abonadas la otra mitad con cargo al ejercicio presupuestario de 1990.

Finalmente haremos breve reseña de la queja **1296 de 1989** que

continuaba en tramitación al cierre del ejercicio que nos ocupa.

En 1977 al remitente de la queja se le expropian 292'87 m², para ensanche de una calle, por el Ayuntamiento. Surge desacuerdo de valoración y se interpone por el interesado recurso contencioso-administrativo en el que recae sentencia de 20 de Junio de 1979 de la Sala de lo Contencioso de la Audiencia Territorial de Granada que estima, en parte, el recurso y señala un justiprecio superior.

Apelada la sentencia por el Ayuntamiento y el Jurado Provincial de Expropiaciones, el Tribunal Supremo dicta sentencia confirmatoria de la de instancia, con fecha 16 de Mayo de 1983.

Desde el día 20 de Febrero de 1984, el interesado viene solicitando de la Corporación Municipal el cumplimiento de la sentencia, además de que se proceda a la actualización del justiprecio. El Ayuntamiento ni le contesta ni ejecuta la sentencia.

Con la esperanza de conseguir una solución amistosa, el interesado no ha llevado a cabo actuación alguna ante el órgano jurisdiccional competente.

Puesto que el interesado no ha dirigido ninguna comunicación, en todos estos años, al órgano judicial de lo contencioso-administrativo, éste no ha podido poner en marcha los mecanismos previstos en el art. 110 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, mecanismos que consisten en la adopción de las medidas adecuadas para promover y motivar la ejecución de sentencia y que se adoptarán a instancia de parte.

En consecuencia, no procedía dirigir comunicación al Ministerio Fiscal, pero la queja se admitió ante el Ayuntamiento que dictó los actos administrativos impugnados y a finales de septiembre de 1989 se le requirió para el cumplimiento de la sentencia, si efectivamente se encontraba inejecutada, y se le recabó informe sobre las causas motivadoras de tales retrasos. Al cierre del ejercicio no se había recibido aún respuesta del Ayuntamiento, por lo que se le reiteró nuestra petición.

III.- CONCLUSIONES.

Resulta obligado comenzar en estas conclusiones por hacer referencia, siquiera sumaria, a los preceptos constitucionales y, en algún caso, estatutarios, afectados por las quejas analizadas en las páginas precedentes.

Aunque a diversos preceptos contenidos en el Título VI de la Constitución "Del Poder Judicial" ya se han hecho referencias (Artículos 117 y 118 en cuanto a la exclusividad de la función de juzgar, el obligado cumplimiento de las sentencias y colaboración con Jueces y Tribunales, artículo 119 sobre justicia gratuita; artículo 121 sobre indemnización de daños por error judicial y funcionamiento anormal de la Administración de Justicia), es el artículo 24, apdos. 1 y 2, el más veces aludido, pues en él se contiene el bloque más importante de derechos fundamentales que suelen verse afectados en las quejas de este área: entre otros, derecho a la tutela judicial efectiva; prohibición de indefensión, derecho a la defensa y a la asistencia de letrado, y derecho a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías.

De todos ellos es el derecho a un proceso celebrado "en plazo razonable" el que más demanda nuestra atención, con excesiva frecuencia, demostrando ello la grave crisis por la que atraviesa nuestra Administración de Justicia, que, no por conocida, debe dejar de ser preocupante y mucho más para esta Institución, que tiene, por específica misión, la defensa de derechos y libertades comprendidos en el Título Primero de la Constitución, y que debe cumplir, además, el mandato informativo a esta Cámara que le imponen diversos preceptos de su ley reguladora y por lo que respecta a materias atinentes a la Administración de Justicia en Andalucía, los artículos 15 y 17.2.

La exasperante lentitud con que se desarrollan la generalidad de los procedimientos que se sustancian ante nuestros juzgados y tribunales conlleva una paulatina pérdida de confianza del ciudadano hacia la administración de justicia que se manifiesta de continuo en los escritos que recibimos a través de frases que expresan en términos rotundos la desesperanza de sus remitentes. Por ello, en cada traslado al Fiscal de las quejas recibidas, recordamos que el objeto de la misma puede afectar, junto a derechos constitucionales, al principio de eficacia que se consagra en el artículo 103 de la Constitución española entre los de obligado cumplimiento por toda Administración Pública que siempre habrá de actuar con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.

Pero a grandes males, grandes remedios; y puede que en ello estemos, si por tales soluciones tenemos la lenta aparición de leyes vertebradoras del Poder Judicial. Esa lentitud, tan propia y parece que irremediabilmente unida a lo judicial, se aprecia si reparamos, por ejemplo, en que la previsión contenida en el artículo 122.1 C.E. "La ley orgánica del poder judicial determinará la constitución, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales, así como el estatuto jurídico de los Jueces y Magistrados de carrera, que formarán un Cuerpo único, y del personal al servicio de la Administración de Justicia." no se hizo realidad hasta siete años más tarde con la promulgación de la Ley Orgánica del Poder Judicial, 6/1985, de 1 de julio que hubo de derogar, entre otras disposiciones en que se

basaba la estructura del Poder Judicial en nuestro país, dos Leyes sobre su organización datadas en las postrimerías del pasado siglo.

Pues bien, la previsión contenida en la Disposición Adicional Primera 1 de la citada Ley Orgánica, en el sentido de que el Gobierno remitiría a las Cortes Generales, en el plazo de un año, una serie de proyectos de desarrollo de la misma, también se ha hecho esperar. Aunque todavía siguen a la espera desarrollos legales en materias tan importantes como la reforma sobre legislación tutelar de menores, la del proceso contencioso-administrativo o la del jurado, la Ley de Planta y Demarcación judicial es ya una realidad que se concretó en la Ley 38/1988, de 28 de diciembre aparecida en el Boletín Oficial del Estado el penúltimo día de aquel año.

Y aquí parece que terminó el tiempo lento, largo, de la reforma.

De la misma fecha y día de publicación, la Ley Orgánica 7/1988, al tiempo que crea los Juzgados de lo Penal, modifica diversos preceptos de las Leyes Orgánica del Poder Judicial y de la Ley de Enjuiciamiento Civil (conviene recordar que la creación de los Juzgados de lo Penal es consecuencia ineludible de Jurisprudencia del Tribunal Constitucional, considerando incompatible para juzgar al mismo juez que instruyó la causa).

Poco después (B.O.E. de 7 de febrero de 1989) aparece el Real Decreto 122/1989, de tres de febrero, sobre efectividad de la Ley de Planta, conteniendo diversas determinaciones sobre el proceso de reforma iniciado el 28 de diciembre anterior, tales como fijación de la fecha de funcionamiento para los Juzgados de lo Penal el 15 de septiembre de 1989 normas sobre transformación de Juzgado de Distrito en otros de distinta naturaleza y otras de similar importancia.

Y de este modo, pero en apretado calendario, todo el año 1989 ha sido como una continua cascada de producción normativa en orden a la reforma de los más variados aspectos que atañen a la Justicia: desde el Ministerio Fiscal (cuya plantilla orgánica fue aprobada mediado el año) hasta normas sustantivas como el Código Penal, cuya actualización se ha llevado a cabo por Ley Orgánica 3/1989, de 21 de junio, pasando por la supresión efectiva de órganos judiciales (como el Tribunal Central de Trabajo, que finalizó el ejercicio de su competencia el día 23 de mayo de 1989, por acuerdo del Consejo General del Poder Judicial, de 10 de mayo) o la creación de otros numerosos (transformación de Juzgados de Distrito, creación de Juzgados de Primera Instancia y de Instrucción y de ambos tipos; nuevo funcionamiento de los Registros Civiles, constitución de órganos judiciales unipersonales, etc.)

Leyes orgánicas y ordinarias, Reales Decretos, ordenes e Instrucciones

del Ministerio de Justicia, Acuerdos del Consejo General del Poder Judicial... todas las fuentes formales y de producción del derecho puestas a funcionar para que la Administración de Justicia funcione. Se tardará años en evaluar los efectos (positivos, los más y algunos negativos) de esta profunda reforma recién iniciada; no va a ser fácil que de manera inmediata, por ejemplo, se aprecie un acortamiento de los tiempos de desarrollo de los procedimientos, pero todo esto apunta hacia una mejora sustancial, en todos los aspectos del tema que nos ocupa.

Ahora bien, a corto plazo se están produciendo disfunciones importantes por la tensión entre lo viejo y lo nuevo, como por ejemplo las ocasionadas por la desaparición de los Juzgados de Distrito, que aunque anunciada en la Ley Orgánica del Poder Judicial, sólo se ha hecho realidad recientemente. Esta desaparición ha sido objeto de numerosas críticas pero en nuestra Institución, a través de la investigación de las quejas que nos han llegado, todavía no se ha podido apreciar los efectos negativos o positivos de esta parte de la reforma.

Otra lógica fuente de problemas es la falta de personal adecuado para cubrir todos los órganos judiciales de nueva creación: hemos recibido quejas, recientes, en las que se señala la aparición nominal de nuevos juzgados pero sin tener su plantilla al completo. Y aunque de una forma directa, a través de quejas, no nos ha llegado, es conocida la insuficiencia de locales, a veces la inadecuación de los mismos y otras carencias de medios materiales.

Quizá el hecho más importante de esta reforma, en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, como en las demás, sea la constitución del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía. Sólo queremos dejar aquí constancia de uno de los efectos beneficiosos más palpable que nos llega a través de nuestras investigaciones: se han comenzado a producir sentencias sobre recursos de suplicación laboral, a los pocos meses de anunciado el recurso; con sólo recordar los años de espera ante el Tribunal Central de Trabajo se hace innecesaria mayor loa. Tiene, además, esta creación, el efecto de completar la organización institucional de nuestra Comunidad Autónoma, en la forma prevista en el artículo 24.2 de nuestro Estatuto de Autonomía.

La reforma de la Administración de Justicia se cierra, casi con el año, en Andalucía con la aparición de la Ley 3/1989, de 2 de diciembre, por la que se determina la capitalidad de los Partidos Judiciales ubicados en nuestra Comunidad. La ley supone la concreción de una de las escasas competencias de las Comunidades Autónomas en la materia ("Las Comunidades Autónomas determinarán, por ley la capitalidad de los partidos judiciales: artículo 35.6 L.O.P.J.) además de las competencias participativas para la fijación de las demarcaciones judiciales, esta última sí contemplada en nuestro Estatuto (artículo 52.2) "de conformidad con la Ley orgánica del Poder Judicial". De gran interés

para todos será el detenido estudio de dos fundamentales sentencias del Tribunal Constitucional, aparecidas en los momentos de la redacción de este Informe, y en torno a la discutida constitucionalidad de varios preceptos, tanto de la Ley Orgánica del Poder Judicial como de la Ley de Planta y Demarcación. Ambas sentencias profundizan, como hasta ahora no se había hecho, en temas capitales sobre la Administración de Justicia, tales como la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas y el doble concepto de la misma (T.C. Pleno Sentencias 56/1990, de 29 de marzo y 62/1990, de 30 de marzo).

Tras la obligada referencia al proceso de reforma de la Administración de Justicia, que se ha ido operando a lo largo del ejercicio que nos ocupa, conviene nos detengamos ahora en las relaciones mantenidas por el Defensor del Pueblo Andaluz y el Ministerio Fiscal, prosiguiendo así la línea trazada en anteriores informes, especialmente en el correspondiente a 1988, en cuyas conclusiones del Area de Justicia, en la primera parte de ellas, se acometía esta labor.

Ya conoce sobradamente la Cámara los dos preceptos esenciales de nuestra Ley reguladora referidos al tema que nos ocupa y las obligaciones y límites, que nos imponen los artículos aludidos, 15 y 17.2, destacando, en el matiz que ahora interesa, nuestra obligación de traslado de estas quejas al Ministerio Fiscal.

Antes de la desaparición de las Audiencias Territoriales Andaluzas, Granada y Sevilla, nuestras relaciones se centralizaban en los dos Fiscales Jefes correspondientes. Tras la constitución del Tribunal Superior de Justicia, la desaparición de aquellas nos planteó el dilema de si centralizar todas nuestras relaciones con el Fiscal Jefe del Tribunal Superior, con la consiguiente carga de trabajo para éste en un momento, además, poco propicio por su recién inicio de actividades o, por el contrario, remitir las quejas a cada uno de los ocho fiscales jefes de las respectivas Audiencias del ámbito provincial a que se circunscribriere el objeto de la misma. Hasta que se nombró y tomó posesión el Fiscal Jefe del Tribunal Superior, adoptamos este segundo criterio por considerarlo más operativo, por descentralizador. Posteriormente, en conversaciones mantenidas con el máximo exponente del Ministerio Fiscal en Andalucía, se llegó al acuerdo de mantener el criterio, si bien haciéndole partícipe de aquellos temas que fuesen más conflictivos o en los que no recibiésemos respuesta oportuna por parte de las fiscalías provinciales.

Para el ejercicio próximo, es nuestra intención ahondar nuestras relaciones con el Ministerio Fiscal sosteniendo conversaciones tanto con el Fiscal Jefe del Tribunal Superior como con los Provinciales, que fructifique en acuerdos de colaboración que mejoren el nivel de ésta.

Es necesario indicar que esa mejoría no viene referida, como pudiera parecer, a defectos formales o temporales en nuestras relaciones. Antes al contrario, nuestras relaciones son cordialísimas y ambas partes procuramos contestarnos con rapidez los informes o comunicaciones pertinentes. No existen casos de silencio por parte del Ministerio Fiscal a nuestros requerimientos, que se responden, además, en un lapso temporal medio de unos treinta días.

El aspecto que estimamos sí necesita mejorarse por parte de los fiscales interlocutores (nuestras propias mejoras nos las señalarán ellos mismos en las conversaciones a sostener), es el referido a una toma de posición por parte de la Fiscalía en el tema concreto objeto de su investigación. Consideramos necesaria esa decidida toma de postura, sobre todo en aquellas investigaciones que ponen al descubierto un funcionamiento anormal en la Administración de Justicia pues, en estos casos, estimamos necesaria una explicación sobre las causas originadoras de esas anomalías detectadas y, al mismo tiempo, la adopción, por parte del Ministerio Fiscal, de las medidas conducentes a paliar el problema, cuando estén a su alcance, en línea con las funciones y atribuciones que los artículos 3, 4 y 5 de su Estatuto les confieren. Esta ausencia de valoración fiscal, en cada caso concreto, no es general, pero sí muy frecuente. Recibimos, otras veces, informes muy completos (extensos o breves, que no es el caso) en los que se aprecia el carácter de investigación de las actuaciones del fiscal, con su correspondiente valoración de los hechos y la adopción de las medidas oportunas para remover los obstáculos que puedan estar impidiendo el pleno ejercicio de derechos constitucionales. Parece oportuno recordar aquí que, entre las funciones a que antes aludíamos, indica el artículo 3 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal (Ley 50/81, de 30 de diciembre, B.O.E. del 13) en su apartado 1 que corresponde al Ministerio Fiscal:

"Velar para que la función jurisdiccional se ejerza eficazmente conforme a las leyes y en los plazos y términos en ellas señalados, ejercitando, en su caso, las acciones, recursos y actuaciones pertinentes".

Y en su apartado 3:

"Velar por el respeto de las instituciones constitucionales y de los derechos fundamentales y libertades públicas con cuantas actuaciones exija su defensa".

Por descontado que la plenitud en el ejercicio de todas las funciones y atribuciones, que por ley se le confieren, exija en el Ministerio Fiscal la dotación de medios personales y materiales adecuada, sin que dispongamos de suficientes datos para valorar la plantilla orgánica del Ministerio Fiscal en Andalucía que, como la del resto del Estado, fue aprobada por Real Decreto 675/1989, de 9 de junio.

Y antes de dar fin a estas conclusiones hemos de hacer referencia a

nuestras relaciones con los Colegios de Abogados y los problemas detectados en las quejas que se les refieren.

Como ya indicábamos en nuestro anterior informe, también en éste señalar que en ciertos casos hemos comprobado como estas Corporaciones no atienden con la suficiente presteza las quejas que directamente reciben (no las que trasladamos, que sí son muy bien recibidas) de clientes de abogados cuyas actuaciones consideran negligentes. A veces se comprueba como el silencio, por toda respuesta, es la actitud que adoptan y otras producen respuestas evasivas. El inicio de unas diligencias informativas con audiencia, obligada, del colegiado, no presupone inicio de expediente disciplinario y, sin embargo, no siempre se inician aquéllas. Puede ocurrir también que, iniciadas, no se informe, en ningún sentido, al reclamante sobre sus conclusiones y, finalmente, que comunicada la resolución que proceda, ésta no contenga la vía de recurso pertinente ante la misma.

En la medida en que nuestros propios medios personales nos lo permitan, tenemos la intención de iniciar expediente de oficio en el que contemplemos nuestras propias relaciones con los Colegios de Abogados (y también de Procuradores cuando el número de sus quejas así lo demande) en orden a perfeccionarlas y especialmente centrada en una cuestión que nos preocupa: el aseguramiento de la responsabilidad civil de los abogados, y procuradores, y los mecanismos para hacerla efectiva. Esperamos contar para esta tarea con la colaboración del recién constituido Consejo de Colegios de Abogados de Andalucía (en Antequera, el 18 de octubre de 1989), dotado ya de su Estatuto de funcionamiento y de su Junta Directiva.

AREA: FOMENTO Y TRABAJO

AÑOS	Nº. QUEJAS	CONCLUIDAS	EN TRAMITE
AÑO 1987	2	2	-
AÑO 1988	7	6	1
AÑO 1989			
* REMITIDAS D.P.E.	73	73	-
* NO ADMT. TRAMITE	57	57	-
* ADMITIDAS	47	15	32
T O T A L E S	186	153	33

1. COMENTARIOS AL CUADRO ESTADISTICO

2.- CUESTIONES PLANTEADAS MAS SIGNIFICATIVAS:

2.1. Dos cuestiones pendientes de años anteriores.

2.2. Fomento de Empleo: Subvención de intereses.

2.3. En torno al Plan "Andalucía Joven".

2.4. El funcionamiento de la Administración Pública Autonómica en las materias de cooperativas y sanciones laborales.

2.5. Actuaciones en materia de Seguridad Social.

2.6. Industria, Energía y Minas.

3.- CONCLUSIONES.

I. COMENTARIOS AL CUADRO ESTADISTICO.

Además de las quejas y actuaciones que afectan a la Consejería de Fomento y Trabajo, llegan a esta sección todas aquellas que inciden en las más variadas materias laborales y de Seguridad Social, con especialísima incidencia sobre expedientes que se tramitan por el Instituto Nacional de la Seguridad Social y el Instituto Nacional de Empleo, sin olvidar algunas que se centran en la insatisfacción de sus remitentes, que quizá vieron frustradas sus expectativas al denunciar supuestas infracciones laborales concretas y cuyas denuncias no fueron, en opinión de los recurrentes, debidamente atendidas por la Inspección de Trabajo. Nos referimos, naturalmente, a lo expuesto en la queja, puesto que la supervisión de este organismo inspector no nos corresponde (se pueden citar como ejemplos las quejas, de 1989, números 922 y 1736, que fueron remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales).

Es necesario destacar el gran número de quejas que no plantean, de forma directa al menos, discrepancias con un expediente administrativo concreto, sino que expresan la ignorancia de los interesados sobre las más variadas materias que les afectan y que se dirigen a nosotros formulando consultas sobre las mismas. Estas quejas se resuelven proporcionando la necesaria información a sus remitentes y no figuran entre las quejas admitidas, englobándose en el epígrafe de inadmitidas por afectar a cuestiones que no entran en el marco de nuestras competencias (como puede observarse en el cuadro estadístico que precede al área, estas quejas son las más numerosas entre las rechazadas). Entre los numerosos ejemplos que pudieramos citar, recogemos los siguientes:

El Decreto 2346/69, de 25 de septiembre, regulador del Régimen Especial de la Seguridad Social de los empleados de hogar, exige en su artículo 33, un periodo de cotización de sesenta mensualidades en el causante, para que pueda operar la pensión de orfandad, en contraste con el periodo de 500 días que se exige en el Régimen General de la Seguridad Social y en otros especiales. Sobre esta cuestión se nos remite escrito acusando de discriminatorio el precepto citado, se le informa sobre los criterios jurisprudenciales del Tribunal Constitucional en torno al principio de igualdad, que no se infringe aplicando normas distintas a situaciones diferentes y sin que toda desigualdad constituya, por sí misma, discriminación, que tan sólo se producirá si la desigualdad está carente de toda justificación objetiva y razonable. Se le hicieron, a continuación, una serie de consideraciones sobre la diferente situación de un trabajador acogido al Régimen General y otro incluido en el Régimen Especial que contemplamos, hasta el punto que el denominado "servicio del hogar familiar" está considerado como una relación laboral de carácter especial, contemplándola así el artículo 2.1.b) del Estatuto de los Trabajadores y regulada como tal en el R.D. 1424/85, de 1 de

agosto (queja nº **20/89**).

Otra materia objeto de varias consultas ha sido el alcance, y precisión de requisitos, para ser beneficiario del subsidio de desempleo para trabajadores eventuales del campo, del Real Decreto de 29 de diciembre de 1988 (B.O.E. de 31 de diciembre de este año), que amplía el beneficio de dicho subsidio para los trabajadores mayores de 55 años, sin necesidad de acreditar peonadas, siempre y cuando reúnan una serie de requisitos entre los que destacan, en relación con el supuesto planteado, el haber cotizado al Régimen Especial Agrario, con el carácter de eventual, al menos durante seis años y haber sido perceptor del subsidio, ininterrumpidamente, desde 1989. Como planteaba, además, la posible compatibilidad de su pensión de viudedad con el mencionado subsidio, se le informó negativamente (aunque con posibilidad de opción por la prestación de mayor importe), con base en el artículo 6.b) del R.D. 2298/84), regulador del subsidio de desempleo que se contempla (queja **330/89**).

Finalmente, en este apartado de quejas inadmitidas, pero en las que se procedió a proporcionar amplia información, se han continuado recibiendo, aunque en menor medida que en años anteriores, escritos lamentando la peor condición, en diversos aspectos, de los trabajadores autónomos, especialmente en torno a la conocida cuestión de afiliados a este Régimen Especial a los que se le deniegan prestaciones porque las cuotas que abonaron con posterioridad a la formalización de su alta en dicho Régimen (incluso a requerimiento de órgano gestor) y correspondientes a periodos anteriores al alta, no se les computan a efectos de completar periodo de carencia.

El Tribunal Constitucional ha tenido numerosas ocasiones de pronunciarse al respecto, rechazando la existencia de discriminación en la aplicación del artículo 28.3 d) del Decreto 2530/70, de 20 de agosto, al denegar validez a este tipo de cotizaciones. Entre las repetidas sentencias sobre la materia, el Tribunal Constitucional a lo largo de 1988 dictó, entre otras las sentencias números 30, 126, 1051, 1052 y 1053 (de fechas 29 de febrero, 24 de junio y 4 de julio para las tres últimas).

En ocasiones, los andaluces que acuden a nosotros, plantean su abierta discrepancia con resoluciones administrativas en materias no transferidas (como las que estamos analizando). Sin embargo, el detenido estudio de la cuestión debatida nos conduce a no remitir la queja al Defensor del Pueblo estatal pues, de forma palmaria, se observa la inexistencia de irregularidad en la resolución administrativa que se nos remite. Es frecuente, por ejemplo, la disconformidad ante resoluciones que dilucidan la incompatibilidad de pensiones o la concurrencia de las mismas, tema éste en que venimos detectando una deficiente información por parte del Instituto Nacional de la Seguridad Social.

No apreciamos irregularidad, por ejemplo, en una resolución de la Tesorería Territorial de la Seguridad Social de 18 de marzo de 1985, por la que se ordenó la baja en el Régimen Especial de la Seguridad Social de Empleados de Hogar, de la interesada, por parentesco con el empleador, y tras muchos años de alta. Con independencia de orientarle sobre la posible devolución de cuotas ingresadas por error excusable, se le informó sobre la posible incidencia futura, en las afiliaciones de parientes del empleador, del R.D. 1424/85, de 1 de agosto, regulador de estas relaciones laborales de carácter especial, que en su artículo 2.1 b) sigue excluyendo de esta relación "las concertadas entre familiares para la prestación de servicios domésticos" siempre que la parte que presta el servicio no tenga la condición de asalariado en los términos del artículo 1.3.e) del Estatuto de los Trabajadores. Una interpretación jurisprudencial más generosa que la actual, que diere paso a prueba en contrario de la existencia de una auténtica relación laboral, solucionaría ciertos casos verdaderamente dramáticos que se dan en la práctica (queja **134/89**).

Para terminar el comentario del cuadro estadístico precedente nos vamos a referir, ahora, al importante número de quejas remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales por afectar a materias no transferidas.

Todas las 73 quejas remitidas afectaban a competencias del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. De ellas, 2 referidas a la Inspección de Trabajo, 16 al Instituto Nacional de Empleo y 55 al Instituto Nacional de la Seguridad Social, que continúa siendo objeto de numerosas quejas, entre otras razones, por el carácter cada vez más extendido de sus prestaciones.

La mayoría de las quejas afectantes al órgano gestor del empleo se referían a sanciones, tras acción inspectora, por incumplimiento de la normativa en la materia de prestaciones de desempleo; criterios de selección para la realización de cursos ocupacionales, impago de becas, especialmente para transporte, de dichos cursos, etc.

Por lo que respecta al Instituto Nacional de la Seguridad Social, son frecuentes las quejas que denuncian el incumplimiento de convenios internacionales suscritos por España y otros países, como, por ejemplo, una afectante al Convenio Hispano-Marroquí de Seguridad Social, en materia de asistencia sanitaria (queja **113/89**). Otros temas a reseñar son: reclamaciones a la Tesorería General de la Seguridad Social, para devolución de cotizaciones indebidamente ingresadas, o bien reclamaciones de la Tesorería por impago de cuotas; bajas que se producen en el censo de trabajadores agrícolas por incumplimiento de requisitos de los mismos, etc.

Estas son las materias más comunes en las quejas remitidas. Sin embargo, su temática puede llegar a ser tan atípica como la que a continuación, y para finalizar, describimos. Un numeroso colectivo de ex sacerdotes y religiosos residentes en Andalucía, agrupados en la Asociación civil, legalmente constituida, denominada Colectivo de Sacerdotes y Religiosos Secularizados (CO.SA.RE.SE.), de ámbito estatal, solicitaron entrevista con el Defensor del Pueblo Andaluz para plantearle el siguiente problema: como miembros que fueron del clero únicamente pudieron comenzar a cotizar, a la Seguridad Social, desde que este colectivo pudo incorporarse a la misma, en 1978 para el clero diocesano y en 1982 para los religiosos. En anteriores años no pudieron hacerlo "puesto que no existían cauces legales para ello", con la consecuencia de que muchos de ellos, ya secularizados y sin otras cotizaciones, no pueden completar el periodo de carencia que en cada caso se les exige. Tras exponer en el escrito que nos presentaron todas sus demás alegaciones, terminaban solicitando se trasladase su queja a las instancias pertinentes del Gobierno "para que de una vez se estudien y arbitren las medidas legales que les permitan redimir los años de trabajo legal y exclusivo en su ministerio y por las que no les estuvo permitido cotizar a la Seguridad Social del Estado". Dado que, en efecto, la cuestión planteada afecta al ámbito de competencias del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con el que, además, ya tenían iniciada negociación, procedimos a remitir la queja al Defensor del Pueblo.

2. CUESTIONES PLANTEADAS MAS SIGNIFICATIVAS.

2.1.- DOS ASUNTOS PENDIENTES DE AÑOS ANTERIORES.

De los nueve expedientes de años anteriores, que han continuado su tramitación en el presente ejercicio, ocho de ellos están concluidos y uno continúa abierto por la causa que se expondrá a continuación.

De dos de ellos hacíamos amplia mención en nuestro informe anual correspondiente a 1988 y por ello no efectuaremos en este apartado una exposición extensa de antecedentes.

El primero de estos expedientes se encontraba reseñado en el Capítulo III, epígrafe 11.3.3, como "Queja **761/87**.- Denuncias en materia de consumo".

La tramitación de esta queja se sostuvo, a lo largo de 1987 y 1988, con la Consejería de Trabajo (y Bienestar Social, entonces) que ostentaba las competencias en materia de consumo. Posteriormente, y al asumir estas competencias la Consejería de Salud y Servicios Sociales, se continuó la tramitación con esta última y por ello fue al Delegado Provincial, de Sevilla, de esta Consejería, a quien dirigimos en los primeros días de 1989, recordatorio de sus

deberes legales que se centró en dos aspectos:

a) La falta de eficacia en la tramitación de la denuncia formulada por el interesado y la Unidad de Consumo, con dejación de los deberes sancionadores que correspondían a la Delegación competente, y

b) La obligación de colaboración con nuestra Institución, especificada, en este supuesto, en la necesidad de proporcionarnos información veraz y no contradictoria.

Con bastante retraso, que provocó un reitero para la respuesta, pero en parte justificado por la necesidad de obtener información completa por parte del nuevo Delegado competente en la materia, se nos envía, finalmente, respuesta escrita a nuestro recordatorio, conforme a lo previsto en el artículo 29.1 de nuestra Ley.

La respuesta del Delegado Provincial de Salud y Servicios Sociales implica una asunción de nuestros recordatorios, en ambos sentidos, aunque dejando constancia "de la reserva obligada que nos limita la exigencia de responsabilidades por actuaciones realizadas bajo una dependencia jerárquica, orgánica y funcionalmente distinta".

Y así, en cuanto a la Actuación de la Unidad de Consumo en relación con la denuncia que se le formuló, indica el informe que "la tramitación de la citada denuncia no respondió precisamente a los principios de eficacia, celeridad y economía que deben presidir todo procedimiento administrativo".

Respecto a la segunda cuestión, y aunque utilizando un cauteloso lenguaje político-administrativo, el informe se pronuncia, asimismo, de manera clara y dice sobre el tema: "se han producido una serie de equívocos, no aclarados a tiempo, que han originado la justificada reclamación de dicha Institución Parlamentaria".

En ambos casos, tras las afirmaciones esenciales que se acaban de transcribir, se extiende el informe en clarificar las causas de esa falta de eficacia y esos equívocos. Pero, en definitiva, se asume, por la parte competencial que le corresponde, el contenido de nuestro recordatorio, al que se ha contestado fuera de tiempo, por las razones expuestas, pero en forma y contenido adecuados, por lo que se procedió a dar por concluidas nuestras actuaciones comunicándolo así a la Administración.

El segundo de los expedientes procedentes de años anteriores se recoge en el Capítulo II del Informe Anual de 1988, dentro del Area de Fomento y Trabajo y es la queja reseñada en tercer lugar bajo la siguiente denominación "Queja

608/88.- Adjudicación de plazas en Residencias de Tiempo Libre.

La amplia descripción de antecedentes e incidencias que produjo esta queja y que se recogen en aquel Informe no puede obviar la necesidad de hacer aquí una reseña temática para centrar la cuestión.

Motiva nuestras actuaciones escrito de un trabajador que había solicitado repetidas veces, y en años sucesivos, una plaza para vacaciones veraniegas de él y su familia, en algunas de las Residencias de Tiempo Libre existentes en nuestra Comunidad Autónoma. Sostenía el interesado que se venían produciendo criterios discriminatorios en la adjudicación de dichas plazas que serían, según nos indicaba, especialmente favorables para los afiliados a las Centrales Sindicales mayoritarias.

Considerando que, en cualquier caso, la gestión de esas Residencias se ha de llevar a efecto con sujeción a normas generales que garanticen el principio constitucional de no discriminación "por cualquier otra condición o circunstancia personal o social" (artículo 14 C.E.) y el servicio con objetividad de los intereses generales a que obliga, a toda Administración, el artículo 103.1 de nuestra Norma Constitucional, procedimos a solicitar informe tanto a las Centrales Sindicales participantes en su gestión (Comisiones Obreras y Unión General de Trabajadores) como al Director General de Trabajo y Seguridad Social, a quien compete el Servicio de Tiempo Libre del que, además, es su Presidente.

En nuestro anterior Informe efectuábamos un detenido análisis, y reseña, de las comunicaciones recibidas, así como un estudio de la normativa existente sobre la materia. No vamos a reproducir aquí aquel contenido, pero sí el de parte de nuestra Recomendación, al Director General de Trabajo y Seguridad Social, pues sin ella no serían inteligibles los matices fundamentales de este comentario. Tras indicarle que "los informes recibidos de ambas Centrales Sindicales coinciden en negar la existencia de discriminaciones favorables a sus afiliados, en destacar lo limitado de las plazas existentes en relación con la abundante demanda y señalan la existencia, con diversos procedimientos, de sorteos públicos entre las solicitudes existentes" efectuábamos, a continuación, una valoración del R.D. 4163/82, de 29 de Diciembre, de transferencias (B.O.E. de 12 de marzo de 1983) y afirmábamos:

"En consecuencia, todos los bienes y derechos objeto de estas transferencias, afectadas al uso público reseñado, tienen el carácter de bienes de dominio público conforme al art. 3º B) de la Ley 4/86, de 5 de mayo, del Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y las competencias sobre los mismos corresponden a la Junta de Andalucía que, a través de sus órganos administrativos, deberá ejercerlas con el carácter de irrenunciables que a las competencias confiere el art. 4 de la Ley de Procedimiento Administrativo. De aquí

que "el carácter de cuasi patrimonio sindical que poseen los inmuebles pertenecientes a la Red de Residencias de Tiempo Libre", en expresión de su informe, pueda ser cuestionado como único fundamento del tipo de gestión que se viene realizando sobre dichas residencias."

A continuación, y sobre la única norma autonómica sobre Tiempo Libre, el Decreto 271/84, de 16 de octubre, y sobre normas pactadas con los sindicatos, indicábamos:

"Este Decreto tiene un marcado carácter orgánico, como corresponde a su finalidad de creación del Servicio Público, Administración de las Residencias de Tiempo Libre, y no se ocupa de señalar las normas generales por las que se ha de regir la gestión de las residencias. Su art. 4º, al regular el Consejo de Dirección, se limita a indicar que le corresponde, entre otras funciones, la de establecer «los criterios con que han de ser concedidas las plazas de vacaciones en los establecimientos dependientes del servicio». Como quiera que en ese Consejo la presencia de los representantes sindicales es mayoritaria, son, de hecho, los Sindicatos los que deciden dichos criterios, no la Junta de Andalucía.

Existen finalmente, unas normas de utilización de las Residencias, pactadas con los Sindicatos, que, a nuestro entender, y con independencia de su valor como norma jurídica, son insuficientes, puesto que carecen de criterios precisos sobre adjudicaciones de plazas, que garanticen aquellos principios constitucionales a que hacíamos referencia.

A modo de ejemplo de la imprecisión de los criterios contenidos en dichas normas pactadas cabe citar, en el punto 9 del Acuerdo de Concertación Social, la recomendación que se hace a los representantes sindicales para que, en las temporadas media y baja (las menos conflictivas) procuren atender preferentemente las peticiones procedentes del colectivo de jubilados y pensionistas. El término «procurarán» no tiene, obviamente, carácter imperativo."

Por todo lo anterior le recomendábamos se dictasen las normas reglamentarias oportunas para desarrollar el Decreto de carácter orgánico citado, o bien se sustituya éste por otro que regulase mejor todo el Servicio de Tiempo Libre, tanto en sus aspectos orgánico y procedimental, como en materias sustantivas, y todo ello para garantizar los preceptos constitucionales (artículos 14 y 103.1) que se le analizaban en la recomendación (preceptos constitucionales que, en nuestra opinión, no están garantizados con la actual gestión que se efectúa).

Esta recomendación se efectuó en enero de 1989 y hasta junio de ese mismo año no recibimos contestación a la misma. Pero aunque la respuesta fuese muy tardía (sobre todo teniendo en cuenta que ya nos encontrábamos en un nuevo

verano), su contenido expresaba la asunción de nuestra propuesta en el sentido de informarnos del inicio de los trámites para elaboración de una Orden que mejorase los aspectos procedimentales de adjudicación de plazas "evitando con ello interpretaciones incorrectas y no deseadas".

Dado que las Centrales Sindicales deberían participar, ampliamente, en los debates previos a la elaboración de esta disposición reglamentaria, su gestación, suponemos, estará siendo problemática y llegado el alumbramiento éste será también difícil aunque nuestro mejor deseo es que la criatura nazca sana.

2.2. FOMENTO DE EMPLEO: SUBVENCION DE INTERESES

La Orden de 21 de febrero de 1986 (B.O.E. nº 50), del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, estableció diversos programas de apoyo a la creación de empleo, entre otros el Programa III: Promoción del Empleo Autónomo. Referido al mismo, su artículo 4,b) recoge las denominadas "subvenciones financieras" para la reducción de los intereses de créditos para inversiones en capital fijo destinado a la constitución o mantenimiento de Cooperativas o Sociedades Laborales. Su artículo 5.1 preceptúa que esta subvención sea, como máximo, de seis puntos del tipo de interés fijado por la Entidad de crédito.

El Real Decreto 1056/84, de 9 de mayo, traspasó a nuestra comunidad diversas materias propias de la Unidad Administradora del Fondo Nacional de Protección al Trabajo, entre otras, la de apoyo al empleo en el trabajo autónomo, correspondiendo, por tanto, la gestión de estas ayudas a la Administración Autonómica, y en concreto a la Consejería de Fomento y Trabajo.

Posteriormente, la Orden de la Consejería de Trabajo y Bienestar Social, de 7 de abril de 1987 (B.O.J.A. nº 34), regula el procedimiento a seguir para la concesión de estas ayudas.

A lo largo de 1989, y no en ejercicios anteriores, se nos han presentado diversas quejas en las que sus remitentes consideran que la subvención financiera concedida por la Delegación Provincial de Trabajo, en Jaén, no se ajusta a la normativa vigente, puesto que no subvenciona ni siquiera el 3% de los intereses devengados por el préstamo subvencionable, siendo el 6% el porcentaje a subvencionar, según el remitente y el tenor de la propia resolución concedente.

Concretamente, hemos recibido tres quejas que, aún siendo casi idénticas en sus planteamientos, nos han llegado en fechas muy dispares (abril, julio y noviembre) por lo que dos de ellas están concluidas (las **858** y **1343/89**) y la tercera aún no.

También interesa resaltar que estas quejas provienen de un único punto de Andalucía: se nos remiten desde Andújar (Jaén).

No ha resultado fácil llegar a calificar la irregularidad o no de la actuación administrativa en torno a estos asuntos y ello por la aridez de la materia y por la especialización que requiere su tratamiento.

Es la recepción del informe correspondiente a la segunda queja presentada (la **1343/89**) la que arroja mejor luz para esa calificación dificultosa a que aludíamos.

Al ser poco explícito el primer informe recibido (en la queja **858/89**) solicitamos más y mejores datos de la Delegación afectada y de los mismos resulta la explicación de la discrepancia entre los interesados y las entidades financieras concedentes de los préstamos, por un lado, y la Administración del otro. La causa es la siguiente: Las subvenciones que figuran en los certificados emitidos por las Cajas de Ahorros, así como en las resoluciones recaídas en expedientes de subvención financiera con anterioridad al 1 de enero de 1989, adolecen del siguiente error: considerar los 6 puntos de subvención de intereses para minoración del principal, en pago único y correspondiente a la totalidad del préstamo que se subvenciona, sin tener en cuenta las tablas al efecto elaboradas y, por tanto, obviándose las condiciones particulares de amortización del préstamo.

Sin embargo, a partir de enero de 1989, tanto la Administración como las entidades financieras trabajan sobre las mismas tablas de amortización de los préstamos subvencionados, que arrojan sumas inferiores a las que se venían concediendo con anterioridad.

Ante la documentación e informes recibidos, consideramos oportuno conceder un trámite de alegaciones a los interesados, sugiriéndoles acudiesen a las respectivas entidades financieras concedentes a fin de que éstas pudieran examinar la documentación informatizada recibida y emitiesen su opinión si fuere discrepante con la Delegación. Dado que los interesados no han vuelto a plantear reclamación, hemos dado por concluidas nuestras actuaciones sin que hayamos apreciado actuación irregular de la Delegación Provincial de Trabajo de Jaén, en estos expedientes, con independencia de las deficiencias apreciadas en momentos anteriores y que por razones obvias no han producido quejas.

2.3.- EN TORNO AL PLAN "ANDALUCIA JOVEN"

Entre los programas andaluces de fomento de empleo, las acciones de

inserción en el mercado de trabajo, en su doble vertiente de contrataciones laborales y formación profesional ocupacional, han tenido en los últimos años un lugar destacadísimo, por lo que es lógico que a nuestra Institución hayan llegado quejas que les afectan.

La expresión más concreta de esas acciones la constituye el denominado Plan "Andalucía Joven" cuyo desarrollo, para el ejercicio que comentamos, tuvo su arranque en el Acuerdo de 27 de marzo de 1989, del Consejo de Gobierno.

Dada la dispersión de Areas en la que se estructura, actuaciones concretas que se desarrollan en las mismas y Consejerías afectadas, hemos considerado de interés para la Institución y para nuestra propia Cámara Parlamentaria comitente llevar a cabo un esfuerzo de síntesis sobre la normativa del Plan, pero especialmente circunscrita a aquel aspecto sobre el que han incidido las quejas recibidas: las acciones de inserción en el mercado de trabajo, pues, como esta Cámara conoce, el Plan pretende ir mucho más allá de unas determinadas, aunque cuantiosísimas, inversiones en materia de contratación.

BREVE RESEÑA NORMATIVA DEL PLAN "ANDALUCIA JOVEN" CENTRADA EN EL PROGRAMA DE ACCIONES DE INSERCIÓN EN EL MERCADO DE TRABAJO

I) ANTECEDENTES

A) En 1985, las acciones de fomento, centradas en los programas de inserción laboral de jóvenes, se desarrollan, fundamentalmente, a través del Decreto, a propuesta del Consejero de Trabajo y Seguridad Social, nº 142/85, de 26 de junio, por el que se establecen los programas de fomento de empleo a desarrollar por esta Consejería en el ejercicio presupuestario de 1985.

El Decreto citado contempló cinco programas distintos de los cuales tres van directamente dirigidos a los jóvenes.

Estos programas son, a su vez, desarrollados por varias Ordenes de la Consejería citada, todas de 1985.

B) Por su parte, el Pleno del Parlamento de Andalucía aprobó, en 1985 una resolución instando al Consejo de Gobierno a elaborar un Plan de Empleo Juvenil en coordinación con los programas de Fondo de Solidaridad del A.E.S. de ese mismo año. Fruto de ello fue el Convenio entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Junta de Andalucía (B.O.J.A. de 21-1-86), en materia de Fomento de Empleo.

II) INICIO Y PRIMER DESARROLLO DEL PLAN (1986-1987)

Por iniciativa de las Consejerías de Educación y Ciencia, Trabajo y Seguridad Social y Cultura y a propuesta de la Consejería de Presidencia, el Consejo de Gobierno aprueba el Decreto 58/86, de 19 de marzo, (B.O.J.A. nº 28), que desarrolla el Plan "Andalucía Joven", ya con esta denominación. Pretende coordinar los distintos programas públicos, así como desarrollar actuaciones que afecten a los jóvenes menores de 25 años residentes en grandes concentraciones urbanas de Andalucía, con especial atención "a aquellos jóvenes residentes en barriadas con gran densidad de población, bajo nivel de equipamientos sociales y elevadas tasas de paro, por cuanto que se entienden como los más directamente golpeados por los efectos de la crisis económica".

Su artículo primero señala como objetivos del plan "promover la inserción social y profesional y abrir vías para la incorporación al mercado de trabajo, de jóvenes andaluces".

Posteriormente, se aprueba el Decreto 378/86, de 3 de diciembre (B.O.J.A. nº 116) por el que se crea el Comité Interdepartamental para la Juventud, adscrito a la Comisión Delegada de Bienestar Social con misión, entre otras, de impulsar y coordinar las actuaciones de las diferentes Consejerías previstas dentro del Plan "Andalucía Joven".

Para 1987, los objetivos del Plan se concretan en el Decreto 68/87, de 11 de Marzo (B.O.J.A. nº 29), indicándose en su art. 2 que la Comisión Delegada de Bienestar Social, a través del Comité Interdepartamental para la Juventud, coordinará las actuaciones del Plan. En la misma fecha se publica el Decreto 70/87, de 18 de marzo, aprobando el procedimiento especial para la contratación de personal laboral al servicio de la Junta de Andalucía dentro del ámbito de los planes especiales de fomento de empleo juvenil en el Plan "Andalucía Joven".

III) REESTRUCTURACION ORGANIZATIVA DEL PLAN Y PROCEDIMIENTO PARA SU DESARROLLO (1988)

El Decreto 31/88, de 17 de Febrero (B.O.J.A. nº 17), redefine el Plan, establece sus objetivos generales, crea un nuevo marco de coordinación de acciones potenciando el Comité Interdepartamental de la Juventud (se crea la Secretaría del mismo) y garantiza mejor el seguimiento del Plan con la creación en cada Consejería y Organismo que desarrolle actuaciones, de la figura del Responsable Coordinador de estas actuaciones. Finalmente, su disposición adicional primera regula los programas concretos para 1988. Su art. 1 define el plan de la siguiente manera: "El Plan «Andalucía Joven» se configura como un conjunto de actuaciones públicas que a iniciativa del Gobierno Andaluz desarrollan

diversas Consejerías y Organismos públicos, participando en orden a, desde una óptima de política integral, favorecer la inserción y promoción social, profesional y cultural de la juventud".

En este mismo año, la Consejería de Fomento y Trabajo regula las acciones del Plan correspondiente a Formación Profesional Ocupacional e inserción en el mercado de trabajo a través de la Orden de 9 de marzo de 1988 (B.O.J.A. nº 24).

Por su parte, el Decreto 156/88, de 19 de abril, (B.O.J.A. nº 48), prorroga la vigencia del Decreto 70/87, citado, sobre procedimiento de contrataciones.

IV) EL PLAN EN 1989

Como plan integral de actuaciones para 1989, que desde las distintas Consejerías y Organismos de la Junta de Andalucía se dirige a los jóvenes, el Consejo de Gobierno dicta acuerdo de 27 de marzo de 1989, que se publica en el B.O.J.A. nº 31 de ese año, y en el que se concretan los programas en torno a cinco áreas: Promoción y Participación Social; Formación; Inserción en el mercado de trabajo; Inserción social y, finalmente, de Promoción Cultural.

En concreto, la Consejería de Fomento y Trabajo desarrolla los programas que le corresponden en Ordenes de 10 de abril de 1989 (B.O.J.A. nº 32) que regulan acciones de Formación Profesional Ocupacional y de inserción en el mercado de trabajo, estas últimas dirigidas a jóvenes residentes en las grandes concentraciones urbanas de Andalucía, comprendidas entre los 16 y 24 años, ambos inclusive.

Por su parte, el Decreto 176/89, de 18 de julio (B.O.J.A. nº 63) determina el procedimiento de contratación con la intención de mejorar lo ya regulado al respecto en anteriores decretos.

En los últimos años, como ya indicábamos, se han venido recibiendo quejas en torno al Plan que incidían en problemas para el percibo de retribuciones correspondientes a contrataciones efectuadas, supuesta discriminación por razón de edad, de residencia también, irregularidades, supuestas o no, en criterios de selección para la realización de cursos ocupacionales, retribución de éstos, etc.

Nos vamos a referir a continuación a tres quejas concretas correspondientes a 1989.

La **1441/89** planteaba la supuesta discriminación del Plan hacia

personas, como la interesada, que rebasan la edad de 25 años (en su caso, 27 años), que por este motivo encuentran dificultades para ser contratados.

Entendemos, y así se lo hicimos saber a la interesada, que el Plan Andalucía Joven no supone la ruptura del principio constitucional de igualdad, por razón de edad, pues la desigualdad que introduce no está exenta de razones objetivas justificadoras, constituyendo uno de los supuestos de discriminación razonable, positiva, tan frecuentes en la actividad de fomento de toda Administración. Como ya ha quedado expuesto en la reseña normativa que precede, este Programa no es un mero plan de contrataciones laborales, ni va dirigido a colectivos indeterminados, sino que es un Plan Interdepartamental, y las contrataciones que de él se derivan van dirigidas a aquellos sectores juveniles más necesitados de protección. La acción pública de fomento conlleva una selección de prioridades conforme a las necesidades más apremiantes.

Estadísticamente se demuestra que son los jóvenes entre 16 y 25 años los que más engrosan las listas de paro, marginalidad y delincuencia, especialmente si residen en grandes concentraciones urbanas y en ciertas barriadas, por lo que es lógico que el Plan que analizamos contemple, entre sus prioridades, el ir solucionando estas carencias.

Y ahondando más en el tema, la prevalencia de la normativa comunitaria condiciona en este aspecto el Plan que, en parte, se nutre de fondos procedentes de Fondo Social Europeo, y las ayudas que éste presta para cubrir gastos de contratación de jóvenes lo son "en beneficio de jóvenes solicitantes de empleo menores de 25 años y de trabajadores en situación de paro prolongado" (así se expresa el artículo 1 c) del Reglamento C.E.E. nº 1950/83, del Consejo, de 17 de octubre, sobre aplicación de la Decisión 83/516/CEE, referente a las funciones del Fondo Social Europeo).

Para concluir este tema hay que indicar, no obstante lo anterior, que la normativa al respecto no cierra toda posibilidad de contratación de jóvenes con edad superior a la indicada y así lo autorizan tanto el artículo 14.2 del Decreto 68/87, de 11 de marzo, como el artículo 1.2 de la Orden de la Consejería de Fomento y Trabajo, de 9 de marzo de 1988. Por su parte la Orden de 10 de abril de 1989 (B.O.J.A. nº 32), abunda también en dicha posibilidad al ocuparse de regular las acciones de formación profesional, indicando su artículo 1.2 que cuando la acción formativa así lo requiera o el colectivo al que se dirige se halle en precarias condiciones de acceso al empleo, podrán incorporarse a las mismas personas mayores de 24 años de edad.

Consideramos, no obstante, que los rectores del Plan debieran hacer balance a este respecto y contemplar la posibilidad de modificar el criterio de edad

hasta ahora mantenido con carácter general, especialmente si, con los datos que posean, pudiera concluirse que han sido muchas las contrataciones rechazadas por este motivo.

Otra queja a la que conviene hacer concreta referencia es la **1910/89**. No está, pues, concluida su tramitación ya que corresponde al último trimestre y la información recibida hasta ahora de la Dirección General de Cooperativas y Empleo no nos ha satisfecho por completo, por lo que debimos solicitar una ampliación de la misma, formulando al tiempo algunas consideraciones específicas.

Sólo queremos dejar constancia en este Informe de que también esta queja denuncia supuesta discriminación del Plan hacia jóvenes residentes en determinados pueblos (esto es, denuncian, junto a otros extremos, discriminación por razón de residencia, que si bien no está específicamente recogida en la enumeración del artículo 14 C.E. es perfectamente incluíble en la expresión abierta, "o cualquier otra condición o circunstancia personal o social").

Dado que nuestras conclusiones al respecto pudieran ser precipitadas, preferimos esperar el fin de su tramitación para analizar la cuestión más ampliamente.

Centrada en la misma Area del Programa Andalucía Joven pero en actuación distinta, en este caso la Formación Profesional ocupacional, nos llegó la queja **951/89** denunciando, un colectivo de jóvenes, haber percibido becas, correspondientes a un cursillo de "Formación de Formadores", por importe inferior al reglamentariamente establecido.

La tramitación de esta queja se ha prolongado más de lo debido dado el retraso en contestar por parte de la Dirección General de Cooperativas y Empleo, a la que solicitamos información el 13 de junio de 1989, debiendo reiterar la misma el 21 de septiembre y el 27 de diciembre y, al persistir el silencio de dicho Departamento, el 16 de febrero de 1990, fuera ya del ejercicio que contemplamos, tuvimos que hacer saber al Director General afectado los términos del artículo 19.1 de nuestra Ley reguladora. Esto es, se le apercibió de calificar su conducta como hostil y entorpecedora a la función del Defensor del Pueblo Andaluz si no recibíamos respuesta en el plazo de un mes, respuesta que, finalmente nos llegó dentro de este último plazo.

Recapitulando, el objeto de la queja era que las interesadas realizaron un cursillo de formación profesional ocupacional habiendo percibido las becas correspondientes pero entendiendo que el importe de éstas era inferior al 75% del salario mínimo interprofesional por mes de duración del curso.

La discrepancia surge porque las interesadas consideran les es de aplicación una Orden Ministerial (del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social) de 22 de enero de 1988 que establece lo dicho anteriormente. Efectivamente, esa Orden, en su art.23, concede una ayuda mensual del 75% del S.M.I. para los programas contenidos en sus artículos 3, 4, 5, 11 y 15. De estos programas tan solo sería de aplicación el contenido en su artículo 5 (formación profesional ocupacional para parados de larga duración), pero los acogidos deberían reunir una serie de requisitos, como, por ejemplo, llevar inscritos como desempleados en las oficinas de empleo más de un año.

Pero la cuestión no estriba en que reúnan o no estos requisitos, sino en si esa O.M.les es o no de aplicación; y no lo es.

El cursillo en cuestión se acoge al Programa Andalucía Joven para 1988 y su normativa reguladora se rige por la Orden de la Consejería de Fomento y Trabajo de 9 de marzo de 1988 (B.O.J.A. nº 24), que regula las acciones correspondientes a Formación Profesional Ocupacional e inserción en el mercado de trabajo. Los cursillistas eran mayores de 25 años, lo que permite el apartado Dos del Artículo 1º de esta Orden.

La citada disposición autonómica prevé el importe concreto de las ayudas (retribuciones mensuales) para los contratos de inserción en el mercado de trabajo, pero no el importe de las becas para cursillistas, ni tan siquiera la obligatoriedad de éstas. La Orden se limita a señalar en su artículo 2º que estos cursos "serán desarrollados por la Junta de Andalucía con sus medios propios o mediante subvenciones a terceros". Estas subvenciones se refieren a los centros colaboradores y para Organización de los cursos. No obstante la Consejería establece el tipo de cursos que llevan, incluidos ayuda a los alumnos y cuales no y el importe de aquéllos, en su caso.

El criterio utilizado por la Consejería es el de abonar el 75% del S.M.I. a los cursillistas mayores de 25 años, pero por día efectivo de asistencia al mismo, no por mes, y ello como una fórmula más de controlar las asistencias.

No estimamos existan razones fundadas para recomendar un cambio de criterio a la Consejería y más teniendo en cuenta que todas las condiciones del cursillo, incluido el importe de la beca por día lectivo, fueron aceptadas por los cursillistas en documento previo a la matriculación en el cursillo.

2.4.- EL FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA AUTONOMICA EN LAS MATERIAS DE COOPERATIVAS Y SANCIONES LABORALES

En los primeros días de 1989 nos llegaron escritos de funcionarios de una Delegación Provincial de Trabajo, denunciándonos lo que ellos consideran graves anomalías en el funcionamiento ordinario de algunos de sus departamentos: la Sección de Cooperativas y Empleo y el Negociado de Sanciones, concretamente.

Dichos escritos dieron lugar a la apertura de dos quejas, las números **24** y **25** de este año, en las que se apreciaba simultaneidad de los planteamientos de su contenido, tanto ante la Inspección General de Servicios, como ante nuestra propia Institución. Asimismo los hechos denunciados habían sido puestos en conocimiento reciente de los superiores jerárquicos de los funcionarios reclamantes y del propio Delegado.

Por otra parte, aquéllos ostentaban jefaturas en la jerarquía funcional y al estar planteándonos quejas en asuntos que afectaban a sus propias competencias, la Junta de Coordinación de esta Institución consideró se trataba de un supuesto incluido en el artículo 11.3 de nuestra Ley reguladora, cuyo tenor literal es el siguiente "No podrá presentar queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz ninguna autoridad administrativa, en asuntos de su competencia". Como esta Cámara conoce, se trata de una de las escasas limitaciones que en nuestra normativa afecta a la amplísima legitimación para la interposición de quejas.

Además, la simultaneidad de planteamientos antes aludida, hacía patente el carácter prematuro de estas quejas, ante nuestra Institución, toda vez que, puestos los hechos por los propios interesados en conocimiento del Delegado de Trabajo, éste había ya mostrado su interés en el estudio e investigación de las irregularidades apuntadas e incluso había puesto los hechos, a su vez, en conocimiento del Director General de Cooperativas y Empleo quien, pocos días antes de la formulación de la queja, había mantenido una entrevista con los interesados.

Todo ello condujo a que se adoptase el acuerdo de inadmitir las reseñadas quejas, haciendo uso, no obstante, de la facultad que al Defensor del Pueblo Andaluz confiere el artículo 10.1 de su Ley reguladora, en el sentido de poder iniciar de oficio investigación conducente al esclarecimiento de los actos de la Administración Autonómica, en relación con los ciudadanos, a la luz de lo dispuesto en el artículo 103.1 de la Constitución cuyo contenido, que no está de más recordar, alude a los principios básicos organizativos y de funcionamiento, a que han de acomodar sus actuaciones todas las Administraciones Públicas.

La conveniencia de iniciar una investigación de oficio (expediente **66/89**) al respecto vino dada, fundamentalmente, por la importancia, y posible trascendencia para los ciudadanos, de las cuestiones planteadas, especialmente en cuanto al respeto al principio de legalidad, en materia de sanciones, y la

repercusión económica de una adecuada política de fomento y tutela del Cooperativismo. Conviene recordar al respecto que la importancia de este sector económico-social, del cooperativismo, fue suficientemente aquilatada con su inclusión, entre las posibilidades de fomento para Andalucía, en el texto de nuestro Estatuto de autonomía (art. 69.1). De superior rango y más decidido mandato "los poderes públicos fomentarán, mediante una legislación adecuada, las sociedades cooperativas" (artículo 129.2 de la Constitución).

El contenido de las irregularidades señaladas venía referido a las siguientes cuestiones:

- Deficiencias en el registro de Cooperativas, en la llevanza de sus libros, ausencia de fichas y asientos preceptivos, etc.
- Deficiencias de los archivos cooperativos.
- Dilaciones y otras anomalías en la tramitación de numerosos expedientes de calificación de Cooperativas.
- Insuficiencia de medios materiales y personales tanto en lo referente al departamento de Cooperativas como al de sanciones.
- Dilaciones habituales en la tramitación de expedientes sancionadores.
- Todo ello con detrimento de un adecuado ambiente de trabajo entre los funcionarios afectados.

La actuación de oficio se inició girando visitas a los departamentos reseñados, con entrevistas personales con funcionarios denunciadores, otros de aquellas dependencias y el propio Delegado de Trabajo, todo ello con el objetivo de realizar una primera aproximación a la realidad o no de todas o algunas de las cuestiones planteadas. En las visitas efectuadas pudieron constatarse algunos de los hechos denunciados, tales como un gran retraso en los apuntes de los libros de registro; acumulación de expedientes de calificación y mal ambiente de trabajo, todo ello por lo que a Cooperativas se refiere. Por otra parte, se constató la existencia de un gran retraso, al parecer por diversas causas, en la tramitación de expedientes sancionadores y la existencia de un expediente disciplinario, muy antiguo, respecto de uno de los denunciadores, por motivos ajenos a estas denuncias.

Dado que se nos informó que las denuncias habían llegado también, al mismo tiempo, a la Inspección General de Servicios (Consejería de Gobernación), recabamos de la misma su confirmación y en caso afirmativo se nos informase del inicio o no de actuaciones inspectoras al respecto. Simultáneamente, se solicitó informe escrito al Delegado de Trabajo afectado al que, de forma expresa, se autorizó para utilizar plazo superior al ordinario para remitirnos la información interesada.

La Inspección General de Servicios confirmó la existencia de las

denuncias, en su ámbito, y la apertura de dos expedientes de inspección en fase instructora. Efectivamente, se constató la simultaneidad de planteamiento ante ambas instancias y sobre los mismos extremos.

Posteriormente, y una vez dictada resolución del Director General en ambos expedientes de inspección, se nos remitieron íntegros, destacando, de entre su contenido, los siguientes extremos:

- Incumplimiento, en muchos de los expedientes de calificación e inscripción de Cooperativas, del procedimiento y plazos previstos en la Ley de Sociedades Cooperativas Andaluzas y Decreto regulador de su Registro.
- alguna irregularidad singular que pudiera ser ocasionadora de dificultades para la Cooperativa afectada.
- La existencia de un cierto desorden en las dependencias de la Sección de Cooperativas que pudiera tener reflejo negativo en la custodia y control de documentos.
- Deficiencias en la plantilla efectiva de dicha sección y en la relación de puestos de trabajo en curso, con claro déficit de personal en relación con el volumen de trabajo existente.
- En materia de personal, se aprecia, especialmente, la ausencia de técnicos en número y de cualificación adecuados.
- Insuficiencia en el seguimiento de la situación por parte de la Dirección General de Cooperativas y Empleo.
- Estima, la Inspección General, muy conveniente, la elaboración por la Consejería de una circular que contemple toda una serie de medidas concretas -que señalan- y que permitan regularizar la situación a finales de año (1989).
- En materia de sanciones las irregularidades detectadas son bastantes menos (y desde luego no en la línea apuntada por las denuncias), si bien se destaca el deterioro de las relaciones personales de los funcionarios adscritos a esa competencia.
- Se constatan retrasos en la tramitación de expedientes sancionadores, especialmente debidos a las carencias en materia de personal en los dos últimos años.
 - Como propuestas de actuación, el departamento de sanciones, propone, en primer lugar, el sobreseimiento de un expediente disciplinario abierto hace tiempo a

un funcionario y no concluido en tiempo y forma, y, en segundo lugar, la urgente dotación de medios personales al efecto.

Por su parte, los informes recibidos del Delegado de Trabajo señalan como causantes de las dilaciones en la tramitación de expedientes de ambas secciones, las carencias de personal, si bien informa de diversas contrataciones ya efectuadas, aunque, todavía, insuficientes. Ha tenido influencia negativa en esas secciones el concurso de traslados celebrado a finales de 1988.

Señala, asimismo, el retraso en los asientos registrales cooperativos, cuyos libros no estaban al día, debiéndose esperar para lo contrario la plena efectividad de la nueva plantilla.

En cuanto a la acumulación de expedientes sancionadores discrepa con el contenido de las denuncias en cuanto a su número y causas motivadoras, reconociendo, no obstante, que, en muchos casos su tramitación excede los seis meses, con frecuencia por causas ajenas a su Departamento.

Termina, asimismo, indicando la necesidad de que transcurra un periodo de tiempo suficiente para corregir anomalías detectadas y, especialmente, para la plena efectividad de una superior plantilla de personal, con mayor grado de cualificación.

Una vez que dispusimos de todos los informes referidos (de cuyo contenido y conclusiones tan sólo hemos efectuado un extracto) y analizados debidamente, la primera conclusión obtenida es que, ni los funcionarios denunciados están faltos de razón (aunque no la lleven toda), ni sus denuncias han caído en saco roto (pues la Inspección General está actuando al respecto). Además, parece necesario concluir en la conveniencia de hacer un seguimiento, por nuestra parte, de las medidas propuestas, su grado de cumplimiento y sus efectos a lo largo del presente ejercicio (1989) y a cuyo fin hemos acordado solicitar nuevos informes al respecto, tanto a la Delegación de Trabajo como a la Inspección General de Servicios sobre los extremos señalados y con las nuevas informaciones que recibamos obtener conclusiones definitivas que puedan poner fin a este expediente de oficio o, por el contrario, dejarlo abierto hasta tanto esta Institución tenga la seguridad de que las anomalías detectadas se han subsanado o están en franca vía de ello.

2.5.- ACTUACIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL

Más de la mitad de las quejas que llegan al área de Fomento y Trabajo están referidas a cuestiones de Seguridad Social, a sus diferentes prestaciones,

gestionadas, fundamentalmente por los Institutos Nacionales de Seguridad Social y de Empleo. Es inevitable, por tanto, que, con independencia de la tarea de orientación general que en muchas de ellas proporcionamos, en otras debemos intervenir en una actitud de mediación ante los citados organismos y a pesar de tratarse de materias no transferidas. En el apartado de conclusiones del área abordaremos, brevemente, la posición del Tribunal Constitucional en cuanto a las facultades de los Comisionados Parlamentarios Autonómicos en relación con órganos periféricos de la Administración Central.

La queja **1721/89** la formuló una señora que, habiendo enviudado, casó en segundas nupcias con un señor del que se separó, permaneciendo muchos años en esta situación. Fallecido su segundo esposo solicitó pensión de viudedad y se le denegó al no existir convivencia con el causante. Reclamó entonces que se le reanudase el pago de su pensión de viudedad por el fallecimiento de su primer marido, y también se le deniega al haber quedado extinguida por abono de una cantidad a tanto alzado al contraer nuevas nupcias. O sea, dos maridos, pero ninguna pensión.

Poco antes de llegarnos esta queja, la Secretaría General para la Seguridad Social dictó Resolución de 23 de junio de 1989 sobre no exigencia del requisito de convivencia matrimonial para causar derecho a la pensión de viudedad en los Regímenes del Sistema de la Seguridad Social en los supuestos de separación de hecho (B.O.E. nº 156 de 1989).

Resolviendo la contradicción entre la Jurisprudencia del Tribunal Central de Trabajo y la actitud del Instituto Nacional de la Seguridad Social en torno al artículo 160 de la Ley General de la Seguridad Social y a sugerencia del Defensor del Pueblo, la citada resolución acordó lo siguiente: "la pensión de viudedad de los distintos Regímenes que componen el Sistema de la Seguridad Social, se reconocerá en lo sucesivo sin exigir, en ningún caso, el cumplimiento del requisito de convivencia a que se refiere el apartado a) del número 1 del artículo 160 de la Ley General de la Seguridad Social".

Indicamos a la interesada debía acudir a la Dirección Provincial del I.N.S.S., llevando consigo nuestra carta y fotocopia de la citada resolución, para plantear una nueva petición al respecto. Así lo hizo y recién entrado el año 1990 recibimos su comunicación informándonos de que ya se le había concedido la pensión de viudedad.

La queja **1103/89** se refiere al impago de una beca por la realización de un curso de formación profesional con cargo al Instituto Nacional de Empleo. A los seis meses de terminado el mismo aún seguía sin hacersele el pago aludido. Dado que las Direcciones Provinciales del Instituto han asumido una mayor autonomía en

materia de pagos de estas becas, nos pusimos en contacto con la de Sevilla, que era la que debía pagar, informándonos de las causas del retraso (imputable al centro colaborador en el cursillo) y del inmediato pago que se iba a realizar. Así lo hicimos saber a la interesada, de cuyo silencio posterior parece deducirse que ya percibió lo adeudado.

En la queja **1637/89** nuestra gestión mediadora se llevó a efecto ante la Tesorería de la Seguridad Social a fin de que se abonase al interesado determinada suma como devolución de cuotas indebidamente ingresadas. Las había solicitado por escrito en dos ocasiones, sin resultado y se le aseguró que tardaría más de un año en recibirla. Tras nuestra gestión este pago se desbloqueó y se hizo efectivo.

De otras actuaciones de este tipo podríamos continuar informando a esta Cámara (tales como intervenciones por silencio administrativo, extravío de un expediente y encontrado tras nuestra gestión o aceleración de un expediente de invalidez indebidamente paralizado), pero estimamos que sería reiterativo en perjuicio de una mejor lectura de este Informe.

2.6.- INDUSTRIA, ENERGIA Y MINAS.

En estas materias, durante el año se observa que el contenido de las reclamaciones presentadas se centra, casi exclusivamente, en deficiencias, tanto de las instalaciones, como del suministro de energía eléctrica.

En cuanto a las instalaciones se incide fundamentalmente en su presunta peligrosidad, concretamente la de los transformadores, queja **288/89**, relativa a la ubicación de un Centro de Transformación en Villama.

Por lo que respecta al suministro, versan sobre las irregularidades en el mismo. Al respecto se tramitó la queja **474/89**, instada por el Sr. Alcalde de Lújar (Granada), informándonos por la Dirección General de Industria, Energía y Minas que, tras las averiguaciones oportunas, la causa de dicha irregularidad fue debida a un fuerte temporal, habiéndose reparado ya las anomalías.

Nuestra actuación en estos temas se ha basado fundamentalmente en solicitar informe a la respectiva Delegación Provincial de Fomento, quien, en su caso, gira la correspondiente inspección sobre cuyo resultado actúa, no pudiendo, según se nos informa, compeler a la Cía. Sevillana de Electricidad al traslado de dichos transformadores, y solo en el caso de peligro inminente procede acordar el corte de suministro. En este apartado es significativa la queja **1119/89**, sobre la instalación del Centro de Transformación en un edificio de Alhaurín de la Torre; dicha queja se encuentra al cierre del ejercicio pendiente de recibir el informe

solicitado de la Delegación Provincial de Fomento de Málaga.

Con referencia a las explotaciones mineras, los aspectos básicos de las quejas se refieren a daños causados en las propiedades colindantes como consecuencia de las explosiones, que generan una responsabilidad de la Administración. En las quejas tramitadas en el ejercicio de que se trata, nuestra intervención ante las correspondientes Delegaciones Provinciales de Fomento, ha motivado una actuación de dichos órganos, procurando adoptar medidas en orden a una solución amistosa del problema, así como para la prevención de hechos similares.

Merece ser destacada la queja tramitada con el número **1640/89**, formulada por un vecino de Cabra, titular de un predio limítrofe con una cantera cuyas explosiones le producen daños. Interesado el informe correspondiente a la Dirección de Fomento de Córdoba, se nos remite en el sentido de que se inicia la oportuna investigación, exigiéndole al titular de la explotación, en caso de nuevas voladuras, el correspondiente estudio de vibración y proyecciones, habiéndose procedido a indemnizar al perjudicado, considerándose por ello el asunto en vías de solución, procediéndose al cierre de la queja.

Otro de los problemas planteados en este área, se refiere a las quejas que se producen por deficiencias en las instalaciones para el suministro de gas ciudad, y al parecer, según los interesados, dichas exigencias vienen producidas por el interés que tiene la empresa suministradora en cambiar el gas ciudad por el gas natural, lo que ocasiona la necesidad de adaptar las instalaciones primitivas para el nuevo servicio, considerando que el abono de dicho cambio debe ser por cuenta de la empresa. Actualmente, la tramitación de estas quejas se encuentra pendiente de recibir el informe solicitado de la Consejería de Fomento y Trabajo. (Quejas **1537**, **1916** y **2145/89**).

3.- CONCLUSIONES

El Área de Fomento y Trabajo se corresponde con la Consejería de la misma denominación, asumiendo, por tanto, la supervisión de las actuaciones de dicho Departamento a través de las quejas y actuaciones de oficio que le afecten.

La estructura orgánica de la Consejería de Fomento y Trabajo, a lo largo del ejercicio que nos ocupa, tan sólo ha sufrido una variación importante: nos referimos a la modificación introducida por el Decreto 63/1989, de 4 de abril, publicado en el B.O.J.A. nº 27 de 7 de abril.

Este Decreto se produjo para unificar la gestión de las competencias atribuidas a dicha Consejería en materia de cooperación económica y promoción del comercio y la artesanía. Ambas materias se gestionaron, a lo largo del ejercicio anterior, a cargo de dos Direcciones Generales distintas: la de Comercio y Artesanía y la de Cooperación Económica. El Decreto que analizamos refunde ambas Direcciones Generales en una de nueva creación, que pasa a denominarse de Cooperación Económica y Comercio, y a la que se le atribuyen todas y cada una de las competencias asignadas a las Direcciones Generales extinguidas en los artículos 9 y 10 del Decreto 106/88, de 16 de marzo (B.O.J.A. nº 30).

Como ya se ha indicado anteriormente, comprende también este área todas aquellas quejas referidas a las cuestiones, ya reseñadas y comentadas, comprendidas dentro del ámbito de la Seguridad Social, incluyendo, dentro de ellas, las que afectan al Empleo. Por abordar materias no transferidas a la Comunidad Autónoma es evidente que esta Institución carece de competencias de supervisión sobre las administraciones afectadas que suelen ser, dentro del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, los Institutos Nacionales de la Seguridad Social y de Empleo. Por consiguiente, el trámite normal de estas quejas, si de las mismas se deduce la necesidad de supervisar esos Departamentos (con la consiguiente posibilidad por nuestra parte de emitir recordatorios de deberes legales, recomendaciones o sugerencias) en estos casos, insistimos, deben ser remitidas al Defensor del Pueblo.

Ahora bien, con frecuencia ocurre que de la simple lectura del escrito de queja se deduce que no se está poniendo en cuestión, propiamente, la actividad de dichos órganos de la Administración Pública estatal, sino que se manifiesta en ellos una consulta o una mera discrepancia con la normativa existente sobre la cuestión planteada. En estos casos se proporciona a los interesados la necesaria información al tiempo que se le comunica la inadmisión de su queja.

Tan solo en muy contados casos, por la urgencia de los mismos o porque consideramos que una simple gestión mediadora o de carácter informativo puede resolver el problema, nos dirigimos, como ha quedado expuesto, a los organismos citados.

Nuestra actitud hacia estas quejas no puede ser otra pues de las mismas se desprende una necesidad de supervisión; al no recaer ésta en el ámbito propio de nuestras competencias, no queda otra salida que su remisión al Comisionado competente. Así expresamente se recogió en el artículo 2.3 de la Ley 36/85, de 6 de noviembre, por la que se regulan las relaciones entre la Institución del Defensor del Pueblo y las figuras similares en las distintas Comunidades Autónomas.

Por si cupiese alguna duda al respecto, el Tribunal Constitucional ha

tenido la ocasión de pronunciarse sobre la constitucionalidad del artículo 2.3 de la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, que contempla la siguiente posibilidad: "Del mismo modo el Justicia de Aragón, en el cumplimiento de su misión, podrá dirigirse a toda clase de autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración con sede en la Comunidad Autónoma".

Pues bien, la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional de 12 de julio de 1988, nº 142, B.O.E., de 8 de agosto declara la constitucionalidad de dicho precepto en tanto se interprete en los términos expuestos en su fundamento jurídico tercero, que recoge, entre otros extremos, los siguientes párrafos:

"El precepto se limita a autorizar o hacer posible que el Justicia se ponga en comunicación con cualquier órgano o dependencia de las Administraciones presentes en la C.A., bien a efectos de solicitar de ellas la información o ayuda que puedan resultar necesarias para el desempeño de la función que le atribuye el ap. a) art. 33.1 E.A. Aragón -«la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en este Estatuto»-, respecto de la Administración que está colocada bajo su supervisión; o bien para el cumplimiento de las otras misiones que se le asignan en los aps. b) y c) del mismo precepto: La tutela del ordenamiento jurídico aragonés y la defensa del Estatuto. Funciones todas recogidas en el art. 1 de la Ley impugnada. Los organismos o personas a quienes se dirija el Justicia, en virtud de lo dispuesto en el art. 2.3, le prestarán o facilitarán tal información o auxilio en función de las normas que les sean aplicables, pero no ciertamente, como la consecuencia de este precepto de la Ley impugnada, que no establece la subordinación de todas las Administraciones al Justicia de Aragón, ni impone obligación alguna para tales Administraciones."

"Ahora bien, como lo cierto es que el precepto entra en un ámbito que no le es propio -«autoridades, organismos, funcionarios y dependencias de cualquier Administración con sede en la C.A.»-, aunque lo haga a través de una fórmula -«dirigirse a»- que excluye, como hemos dicho, toda idea de subordinación o imposición de deberes, es preciso determinarlo así en una declaración interpretativa de la norma que, ciñéndose a su literalidad, impida cualquier extralimitación del ámbito propio que para la actuación del Justicia establece el art. 33.2 del Estatuto. Por tanto, el art. 2.3 L. 4/1985, de las Cortes de Aragón, es constitucional interpretado en los términos estrictos que quedan expuestos."

Por lo que respecta a los derechos y libertades afectados, de alguna manera, por el contenido de las quejas, destaca, en primer lugar, la acusación, por discriminatorio, que se nos ha hecho del Plan Andalucía Joven, en varios casos por problemas de edad al rebasar ésta la de veinticinco años, como antes comentábamos, y en un caso ante un supuesto de discriminación, por motivo de

residencia, asimismo en el referido Programa.

Quedó antes expuesta nuestra opinión al respecto en el sentido de no considerar atentatorio al contenido del artículo 14 del texto constitucional las preferencias para el empleo contenidos en el programa que comentamos, destinados a jóvenes con edades comprendidas entre los 16 y los 25 años, residentes, además, en grandes concentraciones urbanas. Nuestro propio Estatuto de Autonomía, en su artículo 12.3-1º, señala como objetivos básicos de nuestra Comunidad "La consecución del pleno empleo en todos los sectores de la producción y la especial garantía de puestos de trabajo para las jóvenes generaciones de andaluces", incitando, de este modo, a una política de fomento de empleo entre esos sectores juveniles.

Por el contrario, nos preocupa que no terminen de arbitrarse fórmulas que garanticen la no discriminación en la adjudicación de plazas vacacionales en las Residencias de Tiempo Libre, aunque, y como expusimos, esperamos aparezca en el próximo ejercicio una norma reglamentaria al respecto. Sobre esta misma cuestión es conveniente recordar la orientación indiciaria que a todos los poderes públicos hace el artículo 40.2 de la Constitución en orden a garantizar el descanso necesario (se está refiriendo a derechos laborales), mediante la limitación de la jornada laboral, las vacaciones periódicas retribuidas y la promoción de centros adecuados.

Son, quizá, los derechos establecidos en los artículos 41 y 50 C.E. los más afectados por el contenido de las quejas recibidas, derechos relacionados con la Seguridad Social, con sus prestaciones económicas, especialmente en materia de pensiones. Sin embargo, por las razones expuestas, nuestras actuaciones están muy limitadas en este campo.

En un supuesto (referido a una queja procedente del ejercicio 1987) sí observamos la vulneración del derecho de defensa de los consumidores y usuarios o, si se prefiere, el incumplimiento del deber de defensa de éstos, "mediante procedimientos eficaces" a que alude el artículo 51.1 de la Constitución. La queja a que nos referimos y que fue analizada más arriba pone de manifiesto la ineficacia, en este caso concreto, de la potestad sancionadora de la Administración en esta materia.

En cuanto a los principios rectores de la actuación administrativa que se contienen en el artículo 103.1, los de eficacia y coordinación aparecen debilitados en los hechos relativos a las quejas referentes a subvención financiera, concretamente sobre intereses en préstamos para promoción de empleo autónomo, y ello a pesar de que no observásemos actuación irregular de la Delegación de Trabajo en los casos concretos denunciados. Sin embargo, como quedó expuesto,

se observa un cambio de criterio en el tratamiento de expedientes idénticos antes y después del uno de enero del ejercicio que nos ocupa y ello tras detectarse errores en la confección de los cuadros de amortización correspondientes a los expedientes cursada en 1987 y 1988, con la consecuencia, a partir de 1989, de importes inferiores en las subvenciones otorgadas, con la secuela de crear sensaciones de discriminación y agravios comparativos en las personas solicitantes.

Por otra parte, en ese cambio de criterios, parece tener influencia los distintos que se sustentaban desde la Consejería y la Delegación Provincial afectada, lo que induce a pensar en una cierta ausencia de coordinación.

En cuanto a la falta de eficacia, general, denunciada en determinados departamentos de otra Delegación de Trabajo es aún prematura, por nuestra parte, una apreciación definitiva al respecto, si bien nuestras propias y directas indagaciones y las de la Inspección General de Servicios concuerdan en la detección de, al menos, una importante carencia al respecto: la de medios personales en número y cualificación suficientes como para atender el volumen de trabajo que pesa sobre las dependencias aludidas. En nuestro próximo informe volveremos sobre esta cuestión.

El Departamento de Gobierno objeto de supervisión, a nuestros efectos, desde este área ha mantenido, en general, una línea de colaboración correcta con esta Institución en cuanto al envío, en plazo, de los informes requeridos, el contenido no evasivo de éstos, facilidades para acceso a los expedientes, asunción de recordatorios, sugerencias y recomendaciones, etc. Es preciso, sin embargo, reseñar al respecto algunas actitudes que rompen esta línea, como la manifestada en la tramitación de la queja **951/89**, ante el Director General de Cooperativas y Empleo, que nos remitió la información inicial solicitada a los diez meses de ello, guardando silencio, incluso, ante dos recordatorios de nuestra petición inicial, en clara contravención de lo preceptuado en el artículo 18.1 de nuestra Ley reguladora que establece el de quince días como plazo de remisión del informe inicial, lo que nos condujo a tener que recordarle en los términos del artículo 18.2, esto es, de poder considerar su actitud como hostil y entorpecedora de nuestras funciones. Sólo entonces recibimos el informe requerido diez meses antes, lo que, sin duda, cierra el paso a efectuar aquí aquella calificación de conducta.

AREA: HACIENDA Y PLANF. ECONOMICA

AÑOS	Nº. QUEJAS	CONCLUIDAS	EN TRAMITE
AÑO 1987	1	1	-
AÑO 1988	2	2	-
AÑO 1989			
* REMITIDAS D.P.E.	20	20	-
* NO ADMT. TRAMITE	16	16	-
* ADMITIDAS	28	17	11
T O T A L E S	67	56	11

1.- INTRODUCCION

- 1.1.- Quejas no admitidas a trámite.
- 1.2.- Quejas remitidas al Defensor del Pueblo.
- 1.3.- Quejas admitidas a trámite.

2.- ANALISIS DE LAS CUESTIONES QUE PLANTEAN LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE

2.1.- El problema de dilaciones en la tramitación de los expedientes de multas coactivas.

2.2.- Sobre las disfunciones (ineficacia) observadas en la tramitación de los expedientes de devolución de ingresos en supuestos de doble aportación inicial en la adquisición de viviendas de promoción pública. Recomendación.

2.3.- Rectificación de error cometido por un ciudadano; derecho a devolución de ingresos.

2.4.- Dificultades para la corrección de errores en la Contribución Territorial Urbana.

2.5.- Escrituras de préstamos hipotecarios, la cuestión de la legalidad del gravamen del 0'5 % sobre Actos Jurídicos Documentados.

2.6.- Dilaciones en la liquidación del Impuesto de Sucesiones.

1.- INTRODUCCION.

En este Area se tramitan todas aquellas quejas que afectan a la Consejería de Hacienda y Planificación, Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria y Compañía Telefónica. Las quejas relativas a actuaciones realizadas por Ayuntamientos y Diputaciones en esta materia son tratadas en la subárea correspondiente a la Administración Local.

Durante el presente ejercicio se han tratado en este Area 66 expedientes de queja. De estas, 2 procedían de ejercicios anteriores que han sido concluidas en éste y 64 se presentaron durante el ejercicio de 1989, de las que, en 20 supuestos, fueron remitidas al Defensor del Pueblo Estatal y 16 no fueron admitidas a trámite. Finalmente, se procedió a su admisión en 28 supuestos, siendo concluidas definitivamente 17 y quedando en trámite 11.

1.1. QUEJAS NO ADMITIDAS A TRAMITE

En cuanto a las cuestiones planteadas y causa de inadmisibilidad de las quejas rechazadas, podemos citar las siguientes cuestiones:

* Por disconformidad con el asesoramiento prestado por una Asesoría Fiscal se presentó la queja 589/89, por lo que al tratarse de una cuestión jurídico-privada no se procedió a la admisión a trámite de la queja.

* Un colectivo de ciudadanos presentó queja por estimar que al habersele adjudicado unas viviendas de promoción pública para las que tenían un plazo de 25 años para pagar su importe, no estaban obligados a pagar la Contribución Territorial Urbana. La queja fue rechazada por cuanto, una vez estudiados los contratos, se comprobó que las adjudicaciones se habían realizado a título de propietarios, por lo que eran sujetos pasivos de este tributo, sin que a ello afectase el hecho de que no tuvieran completamente abonada la vivienda.

* En la queja 1270/89, el reclamante se quejaba por el doble hecho de que, de un lado, la C.T.U. hubiese tenido en su municipio un importante incremento y por otro, se le hubiera gravado una liquidación complementaria en el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales, sin que respecto de estos dos motivos alegara infracción alguna del ordenamiento jurídico, ni explicitara motivos claros de disconformidad, por lo que solo reflejaba unos «hechos» que no tenían porque suponer actuación irregular alguna, dado que los Municipios pueden, dentro de los límites fijados legalmente, imponer una mayor Contribución Territorial Urbana y que

por otro lado, la Ley 34/80, de 21 de Junio, y su Reglamento aprobado por Real Decreto 3494/81, de 29 de Septiembre, prevé, precisamente, el que se practiquen las liquidaciones complementarias. Finalmente, en la queja 503/89, la reclamante únicamente presentaba la queja por su disconformidad con la cantidad que se le había liquidado por el impuesto de sucesiones, sin que denunciara, ni se apreciara infracción alguna del Ordenamiento Jurídico.

1.2.- QUEJAS REMITIDAS AL DEFENSOR DEL PUEBLO.

Los temas que han sido planteados en las remitidas al D.P.E. básicamente son los siguientes:

* Por no procederse a una devolución de ingresos indebidos en el I.R.P.F. se presentó la 89/89.

* Relativa a solicitud de devolución de ingresos declarados en el I.R.P.F. por rentas percibidas de la Seguridad Social por invalidez permanente total, se presentaron diversas quejas, tales como 2117/89, 1741/89, 1082/89 y 1848/89.

* Relativa a la disconformidad de un reclamante de que no se le permitiera desgravar en el I.R.P.F. por «Leasing» la adquisición de un vehículo para desarrollar su actividad profesional, se presentó la 505/89.

* Por la falta de información aportada por el Banco Hipotecario y no haberse aceptado esta reclamación en el Banco de España, se presentó la queja 1486/89.

* En la queja 477/89, el reclamante solicitaba una modificación del I.R.P.F. para que se permitiera la deducción por hijos, sin límite de edad, cuando éstos no posean ingresos ni estén conviviendo con sus padres

* Por no admitir el Banco de España el canje de billetes caducados, se presentó la queja 106/89.

* Por inexecución de una resolución del Tribunal Económico-Administrativo por parte de la Delegación de Hacienda de Jaén se presentó la queja 93/89, etc.

1.3.- QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE

Respecto de las quejas admitidas a trámite, los motivos que las han originado no han sido muy distintos de los de anteriores ejercicios. Así, cabe

destacar que, fundamentalmente, se refieren a dilaciones producidas, ya sea en la liquidación de un Impuesto, como fué el caso de la queja 513/89, o en la tramitación de un expediente de devolución de ingresos y rectificación de un error material, como fué el supuesto de la queja 151/89.

Normalmente, las quejas presentadas en este Area, salvo excepciones, como fue el de la queja 238/89, en la que la cuestión de fondo era de índole material, lo son por infracciones «formales», ya sea por silencio de la Administración o por dilaciones procedimentales, por lo que en general no afectan tanto a los derechos y libertades de los ciudadanos, cuya defensa frente a la Administración constituye, fundamentalmente, el ámbito de supervisión de esta Institución (art. 1 y 10.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz), sino fundamentalmente, a infracciones de los principios que deben inspirar el funcionamiento de la Administración Pública, fundamentalmente el de eficacia recogido en el art. 103.1 del Texto Constitucional (a él se refiere también el art. 10, aptdo. 1 de la Ley reguladora de esta Institución) y el 29 de la Ley de Procedimiento Administrativo) de 17 de Julio de 1958.

Precisamente, en relación con el principio de eficacia, se iniciaron dos expedientes de oficio (las quejas 74/89 y 107/89) a los que a continuación haremos referencia.

2.- ANALISIS DE LAS CUESTIONES QUE PLANTEAN LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE

A continuación resaltamos aquellas quejas que han resultado más significativas y que bien a instancias de los ciudadanos, bien de oficio, al detectarse determinados problemas que afectaban a éstos, han determinado la procedencia la iniciación de una investigación.

2.1.- EL PROBLEMA DE LAS DILACIONES EN LA TRAMITACION DE LOS EXPEDIENTES DE MULTAS COACTIVAS.

Esta Institución viene teniendo conocimiento desde hace tiempo que las multas coactivas impuestas por las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, con objeto de compeler a los obligados a cumplir las órdenes de obras, en numerosas ocasiones no estaban siendo hechas efectivas por los denunciados.

Ante esta situación, se decidió actuar de oficio, procediéndose, con este

fin, a la apertura del expediente de queja nº **74/89**, toda vez que el problema planteado revestía gravedad, pues al no utilizarse, con carácter general, por la Administración otros medios de ejecución forzosa, resultaba que ante un eventual incumplimiento de los constructores o promotores de las órdenes de ejecución de obras dadas por la Administración ante las deficiencias o vicios en la construcción observados, difícilmente puede ejercitar aquélla las funciones de tutela que sobre las viviendas de protección oficial de promoción privada le encomienda su legislación reguladora.

Tras realizarse las investigaciones oportunas en un supuesto concreto (como ya se había realizado en otros casos), resultó que la Delegación provincial de Obras Públicas y Transportes de Huelva (a la que nos habíamos dirigido) había actuado de forma correcta, toda vez que ante un incumplimiento de una orden de obras dada a un constructor, había impuesto hasta cinco multas coactivas, si bien, ninguna había sido abonada por el denunciado.

Por ello, entendíamos que el problema derivaba de la posible ineficacia con que se gestionaba el cobro de aquéllas.

En consecuencia, se envió escrito a la Dirección general de Tesorería de la Consejería de Hacienda y Planificación por el que, tras «recordar» el contenido de varios preceptos del Decreto 46/86 de 5 de Marzo, por el que se aprobó el Reglamento General de Tesorería y Ordenación de Pagos, en el que se define la Gestión Recaudatoria, su finalidad y se establece el principio de impulsión de oficio que ha de informar el procedimiento de recaudación en vías de apremio, se formulaba, al amparo del art. 29, aptdo. 1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, sugerencia a fin de que:

1º. Se diesen las órdenes oportunas con objeto de que se investigaran los hechos que estaban motivando el impago de las multas coercitivas impuestas, informando a esta Institución del resultado de las actuaciones seguidas, así como de las medidas que, en su caso, y de acuerdo con el resultado de aquélla se hubieran adoptado para hacer efectivo el pago de las multas impuestas.

2º. Se dictase una circular dando instrucciones a todos los Delegados Provinciales de la Consejería de Hacienda, sobre la necesidad de que se efectúe un seguimiento puntual del pago de las multas coercitivas impuestas al amparo de la Legislación de Viviendas de Protección oficial (R.D. 3148/78 y Decreto 2114/68, de 24 de julio), en relación con el art. 107 de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de julio de 1958. Toda vez que el impago de las mismas enerva todo efecto de coercibilidad en orden a que las promotoras y constructoras den cumplimiento a las órdenes de obras de la Consejería de Obras Públicas y Transportes.

En respuesta a esta Sugerencia, la citada autoridad nos informaba que:

"1. Recabado y emitido informe por la Delegación de Hacienda y Planificación de Huelva, resumidamente, contiene lo siguiente:

- Las certificaciones de descubierto dimanantes del impago de las multas en periodo voluntario -emitidas directamente por la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas- fueron enviadas a nuestra Delegación Provincial entre finales de Octubre de 1986 y Octubre de 1987.

- Estas certificaciones fueron providenciadas de apremio entre el mes de mayo de 1987 y diciembre del mismo año, remitiéndose a nuestro órgano recaudador, la Diputación provincial de Huelva, en la mayoría de los casos, al día siguiente de la fecha de la providencia.

- Posteriormente, las Unidades de Recaudación de la citada Diputación notificaron las certificaciones de descubierto, casi todas, al mes de recibirlas (...).

(...) una vez notificada la deuda en vía de apremio, si no es satisfecha por el deudor, el Jefe de la Unidad de Recaudación dictará providencia ordenando el embargo de bienes propiedad de áquel y, precisamente, éste embargo tiene que seguir un orden de prelación que viene establecido en el at. 1447 de la Ley de Procedimiento Civil y el art. 131 de la Ley General Tributaria, en su nueva redacción operada por la Ley de Presupuestos del Estado para 1989.

Pues bien, no sólo ocurre en esta Administración Autonómica, sino inclusive en la Estatal, a la hora de embargar las cuentas corrientes aperturadas en las Entidades de depósito, afloran graves obstáculos difícilmente soslayables en un tiempo inmediato, que conllevan irremisiblemente una demora en el procedimiento recaudatorio.

Elo no obstante, es objetivo actual de esta Dirección General paliar esos obstáculos que demoran la recaudación ejecutiva.

A pesar de todo, se han cursado las oportunas instrucciones a las Diputaciones Provinciales para que dentro de la celeridad y eficacia con que deben recaudar las deudas apremiadas, impulsen más las que provengan de multas coercitivas."

La respuesta dada no informaba de las gestiones que habían realizado las unidades de recaudación de la Excm. Diputación Provincial de Huelva una vez realizadas las notificaciones de las certificaciones de descubierto, pese a que había

transcurrido mas de un año desde que se realizaron aquéllas.

Por otro lado, aunque a tenor de lo manifestado por la citada autoridad se estimó que había aceptado el contenido de la sugerencia formulada, lo cierto es que, ni en este supuesto, ni en otros expedientes de queja que se tramitan por motivos similares, se ha tenido conocimiento por esta Institución de que se haya obtenido un resultado positivo en el cobro efectivo de este tipo de multas, debiendo concluirse que la ineficacia administrativa para ejecutar sus actos por este procedimiento es prácticamente absoluta.

2.2.- SOBRE LAS DISFUNCIONES (INEFICACIA) OBSERVADAS EN LA TRAMITACION DE LOS EXPEDIENTES DE DEVOLUCION DE INGRESOS EN SUPUESTOS DE DOBLE APORTACION INICIAL EN LA ADQUISICION DE VIVIENDAS DE PROMOCION PUBLICA. RECOMENDACION.

Como consecuencia de la problemática que venían planteando estas quejas y que ya fué resaltada en Informes anteriores al Parlamento, se inició de oficio la queja **107/89**, enviándose un escrito al Ilmo. Sr. Interventor General de la Junta de Andalucía por el que se le comunicaba que:

"(...) presentados varios escritos de queja relativos a los enormes retrasos que se están produciendo en la devolución de ingresos de cantidades entregadas como consecuencia de la doble aportación inicial para la adquisición de viviendas de promoción pública, en aquellos supuestos en los que ésta es exigible, como es el caso de las permutas de viviendas de esta naturaleza.

Unas veces estos retrasos son producidos, como se ponía de manifiesto en el Informe Anual de esta Institución al Parlamento de Andalucía, por el propio desconocimiento de los administrados de la normativa reguladora en nuestra Comunidad Autónoma del procedimiento de devolución de ingresos, pero indudablemente, este obstáculo puede ser subsanado, o por una información adecuada por los órganos de gestión, o a través de las notificaciones en tiempo y forma, que para estos supuestos establece el art. 54 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958, cuyo tenor literal es como sigue "cuando en cualquier momento se considere que alguno de los actos de los interesados no reúne los requisitos necesarios, la Administración lo pondrá en conocimiento de su autor, concediéndole un plazo de diez días para cumplimentarlo" y en todo caso, se debe tener en cuenta que, conforme al apartado vigésimo primero, nº 4, de la Orden de 8 de marzo de 1985, por la que se regula la recaudación de tasas y otros ingresos análogos, "la Oficina Gestora iniciará de oficio expediente de devolución, cuando compruebe la existencia de duplicidad de ingreso o error potencial, bien sea de hecho o aritmético". Si bien "a la propuesta razonada de devolución se

acompañarán también los documentos referidos en los apartados b), c) y d), del n° 2. Sin embargo, observamos que en otros supuestos es la falta de coordinación entre las Administraciones con competencias en el procedimiento (Oficinas Gestoras y Delegaciones Provinciales de la Consejería de Economía y Hacienda) lo que provoca las dilaciones, a veces graves y siempre lamentables, en la tramitación de los expedientes de devolución de ingresos; en otros, por último, el obstáculo deriva de "exigencias adicionales", como la inclusión de una determinada cláusula contractual que contemple la devolución, lo que provoca la paralización, cuando no la negación, al derecho de devolución a través de reparos formulados por los Sres. Interventores de las Delegaciones Provinciales."

Como exponentes de esta problemática se informó a la citada autoridad de la tramitación de tres expedientes por esta Institución (quejas 707/87, 976/87 y 548/88), que habían motivado el que se formularan los oportunos Recordatorios legales y recomendaciones, que fueron aceptados por la Administración Pública. No obstante ello, se estimó que, a la vista de los obstáculos y dificultades con que los ciudadanos se estaban encontrando en orden a obtener una devolución de ingresos a la que de una forma clara e inequívoca tenían derecho, se debía formular Recomendación a la Intervención General con objeto de que se dictara:

"(...) una circular dirigida a las distintas Delegaciones de la Consejería de Obras Públicas y Transportes y de la Consejería de Economía y Hacienda, aclarando si fuere necesario, los requisitos exigibles para proceder, en supuestos análogos a los que son objeto de este escrito, a la devolución de dobles aportaciones iniciales por adquisición de vivienda. Especificando, a estos efectos y dado que, en todo caso, se trata de un enriquecimiento sin causa a favor de la Administración, la innecesariedad de cláusulas contractuales adicionales, o de "negociaciones" entre los órganos afectados. No siendo necesarios otros requisitos que los establecidos en la Orden de 8 de marzo de 1985."

"Asimismo, si no estuvieren establecidos, sería necesaria la normalización, al amparo de los artículos 30 y 31 de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de julio de 1958, de los distintos impresos necesarios para la tramitación de estos expedientes. Ello con objeto de alzar la agilidad y eficacia que el art. 29 de este texto y 103, apdo. I del texto constitucional exigen, y evitar de esta forma las lamentables dilaciones (a veces de más de dos años) que hemos observado en los expedientes citados."

La Intervención General hizo una serie de consideraciones sobre la tramitación de estos expedientes y estimó que las dilaciones no eran imputables a las Intervenciones Delegadas, cuyos reparos eran conformes a derecho, sino a las Delegaciones Provinciales de Obras Públicas y Transportes, no considerándose, por otro lado, la Intervención General el órgano competente para dictar la circular que

se había recomendado por esta Institución. En definitiva, del contenido de nuestra resolución únicamente se había aceptado el que en una próxima reunión de Coordinación de los Servicios Interventores, sería expuesta la necesidad de agilizar, en el marco normativo existente, la devolución de estos ingresos.

La posición mantenida por esta Autoridad motivó el que, innecesariamente (puesto que los criterios de esta Institución habían sido expresados con suficiente claridad), hubiera que enviar un nuevo escrito a la Intervención General comunicando:

"1. Que efectivamente la problemática de los retrasos producidos en la tramitación de expediente deriva, en gran medida del funcionamiento de las Delegaciones Provinciales de Obras Públicas y Transportes, tal y como en su momento se comunicó a éstas, formulando, por ello, las oportunas Recomendaciones, cuando no Recordatorios Legales, al amparo del art. 29, aptdo. 1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz.

2. Que no obstante ello, en algún supuesto (queja 707/87) se ha detectado que el problema que planteaba la devolución del ingreso fué un reparo formulado por el Sr. Interventor de la Delegación Provincial de la Consejería de Hacienda que afectaba, además, a otros cinco interesados en el que se informaba que "examinado el expediente de referencia, esta Intervención expresa su discrepancia con el presente acuerdo de devolución, al no incluir el contrato ninguna cláusula que indemnice al inquilino en caso de resolución del contrato por dejación voluntaria de la vivienda". La disconformidad con este criterio mantenido por la intervención fué lo que motivó el que esta Institución formulara Recomendación a la Delegación de Obras Públicas y Transportes para que iniciara el procedimiento de solución de discrepancias, elevando a estos efectos el expediente de devolución de ingresos a la Intervención General.

Sin embargo, en este caso concreto, la cuestión de fondo fué resuelta sin necesidad de llevar a cabo la tramitación del citado expediente.

No obstante, dada la problemática que se detectaba en la tramitación de los expedientes de devolución de ingresos, esta Institución decidió enviar a VI. la Recomendación a que se refería nuestro escrito de 8 de febrero de 1989.

Como quiera que VI. en la contestación nos comunica, respecto de esta concreta cuestión, que la circular propuesta correspondería dictarla a la Consejería de Obras Públicas y Transportes, queremos manifestarle que, dado que fué la Intervención Provincial la que formuló el reparo por estimar, a diferencia de lo acordado por la Delegación de Obras Públicas y Transportes, que no procedía la devolución del ingreso, entendemos que el órgano competente para dictarlo sería

VI. en virtud de la competencia que le atribuye el art. 72, aptdo. h) e i) del Decreto 149/88, de 5 de abril. Toda vez que, en el supuesto de que la Consejería de Obras Públicas y Transportes dictara una circular en este sentido, ello no impediría que la Intervención Provincial formulara, ante un supuesto similar, nuevo reparo por la misma causa, ya que de lo que en definitiva se trata es de determinar un criterio interpretativo aplicable a estos supuestos. Por otro lado, queremos aclarar que efectivamente la circular iría dirigida a las Intervenciones Provinciales y, en su caso, a las Delegadas de esa Intervención General.

Finalmente, como quiera que VI. nos comunicaba que "en la próxima reunión de Coordinación con los Servicios Interventores, será expuesto este criterio sobre la conveniencia de agilizar en el marco normativo existente, la devolución de estos ingresos", ruego nos comunique las conclusiones a las que, en su caso, sobre esta problemática se haya llegado."

La Intervención General continuó discrepando de algunos aspectos del contenido de este escrito, por lo que esta Institución decidió, dado que no posee poderes coercitivos para ejercitar sus resoluciones, proceder al archivo de las actuaciones.

Sin embargo, posteriormente, recibíamos un nuevo escrito de la tantas veces citada Intervención General, comunicándonos que:

"(...) aunque nos ha sido comunicada por VE. la conclusión de las actuaciones de ese organismo en el mencionado expediente, nos complace remitirle para su información la Instrucciones provisionales para la devolución de ingresos indebidos derivados de viviendas o locales propiedad de la Junta de Andalucía, que han sido redactadas por la comisión creada al efecto en la reunión de Coordinación de Interventores, de 20 de octubre pasado, en la que se trató el tema que nos ocupa."

De este escrito y documentación aportada, se desprende que la Recomendación había sido plenamente aceptada, habiéndose establecido con claridad los criterios y documentos necesarios para tramitar estos expedientes, por lo que esperamos que este problema haya quedado de forma general y permanentemente resuelto. Es de resaltar que al comienzo de las instrucciones provisionales para la devolución de ingresos indebidos derivados de viviendas o locales propiedad de la Junta de Andalucía, se decía que:

"En diversas ocasiones se han puesto de manifiesto las dificultades que se plantean para la devolución de los ingresos indebidos derivados de viviendas o locales propiedad de la Junta de Andalucía.

Dichas dificultades, se deben, fundamentalmente, al sistema centralizado conforme al cual se producen, a la falta de contabilización de los mismos por la Intervención Delegada, dada la ausencia de medios y de información adecuados y la consiguiente falta de antecedentes de los Inteventores Territoriales, que salvo algunos ingresos realizados en las Tesorerías Provinciales, desconocen si el ingreso se ha producido o no y las circunstancias del mismo.

En consecuencia, y en tanto se dan soluciones globales a la problemática del control de estos ingresos, se ha considerado conveniente dictar unas Instrucciones provisionales para la devolución de los mismos."

2.3.- RECTIFICACION DE ERROR COMETIDO POR UN CIUDADANO; DERECHO A DEVOLUCION DE INGRESOS.

El reclamante presentó la queja **142/89** en base a que había abonado 60.763,- ptas. por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas utilizando, erróneamente, el impreso modelo 714, que es el utilizado para la declaración del Impuesto sobre el Patrimonio.

Posteriormente, ingresó a través del Modelo 100 idéntica cantidad en la Delegación Provincial del Ministerio de Economía y Hacienda en Córdoba en concepto de Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

Ante esta situación, solicitó, lógicamente, la devolución del ingreso realizado indebidamente en la Delegación de la Consejería de Hacienda y Planificación, sin que, pese a ello, hubiera recibido el abono efectivo de la cantidad solicitada.

Tras realizarse las gestiones oportunas ante la Dirección General de Tributos de dicha Consejería, se nos informó que se había dictado la oportuna resolución reconociendo el derecho del reclamante a la devolución, habiéndosele enviado la oportuna notificación, por lo que procedimos al archivo de nuestras actuaciones.

2.4.- DIFICULTADES PARA LA CORRECCION DE ERRORES EN LA CONTRIBUCION TERRITORIAL URBANA.

Sobre las dificultades con que se encuentran los ciudadanos cuando «intentan» corregir errores materiales que se producen en los recibos de la Contribución Territorial Urbana, continúan presentándose, al igual que en ejercicios anteriores, quejas como la **151/89**, en la que el reclamante manifestaba que el día

7 de Mayo de 1986 se le había notificado el nuevo valor catastral de una finca de su propiedad, con el que estaba disconforme, dado que la superficie real de esta tenía 2.500 m² aproximadamente menos de aquella sobre la que se había calculado la base.

Aunque había acudido en varias ocasiones al Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria con objeto de que se rectificase el error, lo cierto es que dos años después no se había subsanado éste.

Por la Gerencia del citado Centro, se nos informó, entre otros extremos, que la delimitación de suelo sujeto a Contribución Territorial Urbana se había publicado en el Boletín Oficial de la Provincia, sin que se presentara ningún tipo de reclamación. Cuestión ésta que, entendemos, no afectaba al caso que nos ocupa, en primer lugar, por cuanto es poco probable que los ciudadanos puedan acceder y leer todos los días el Boletín Oficial de la Provincial para interesarse de las decisiones administrativas que afecten a sus intereses, y en segundo lugar, porque es necesario, y de esta forma se hizo, que conforme a lo establecido en el art. 270, aptdo. 4, del Real Decreto Legislativo 781/86, de 18 de Abril, se practique la notificación individual.

En este informe se nos decía, además, que una vez practicada ésta, el interesado presentó la oportuna reclamación con fecha 3 de Julio de 1986, pero que, "por diversos motivos ajenos a estos servicios periféricos, los recibos de Contribución Territorial Urbana correspondientes a los años 1985 a 1988, no pudieron emitirse hasta el segundo semestre del pasado año".

Sobre este extremo, esta Institución estima que, al margen de que no se expliquen los "diversos motivos" que produjeron esa dilación, son intolerables los retrasos que se producen en la corrección de los innumerables errores que poseen los recibos de la Contribución y que si las causas son ajenas al concreto servicio periférico, la responsabilidad es, en todo caso, de la Administración Pública.

Finalmente, la tan citada Gerencia nos informaba de las distintas gestiones realizadas con objeto de solventar el problema planteado, comunicándonos que, de un lado, se había reconocido la duplicidad que con la tributación se había producido y, de otro, respecto del problema de fondo que le afectaba, el error material existente en el recibo, que se iba a dictar la oportuna resolución. Por lo que, tras trasladar al interesado el contenido de este informe, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente.

2.5.- ESCRITURA DE PRESTAMOS HIPOTECARIOS, LA CUESTION DE LA

LEGALIDAD DEL GRAVAMEN DEL 0'50 % SOBRE ACTOS JURIDICOS DOCUMENTADOS.

El problema que comentamos, aunque había sido objeto de consulta por varios ciudadanos de esta Comunidad, fue planteado formalmente por la queja **238/89**.

En el supuesto que resaltamos, el reclamante, nos manifestaba que a través de la prensa había tenido conocimiento de que la Consejería de Hacienda estaba procediendo a la devolución del impuesto que grava "el acto de préstamo hipotecario", por importe de un 0'50 % del préstamo (capital, intereses, etc.). Sin embargo, él presentó la oportuna reclamación en su día, incluso interpuso recurso económico-administrativo que fue desestimado, por lo que el acto devino en firme. No obstante ello, consideraba que como en la actualidad, a instancia de los interesados, se estaba procediendo a la devolución de los ingresos por este impuesto, solicitaba la actuación de esta Institución con objeto de que le fuera devuelta la cantidad que ingresó por este concepto por importe de 12.117 pts.

A la vista de los hechos expuestos y de las dudas razonables que suscitaba la legalidad de este impuesto, se interesó informe de la Dirección General de Tributos e Inspección Tributaria que nos comunicó que:

"(...) esta Dirección General consultó a la Dirección General de Tributos del Ministerio de Hacienda si las escrituras de préstamos hipotecarios están exentas o no del gravamen del 0,5% sobre Actos Jurídicos Documentados, después que la Ley del IVA 30/1985, de 2 de agosto, añadió el nuevo párrafo número 19 al art. 48 I.B. del Texto Refundido del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, aprobado por Real Decreto Legislativo 3050/1980, de 30 de Diciembre.

La Dirección General del Ministerio, en Instrucción de 6 de mayo de 1986, ratificada en Circular de 15 de enero de 1988, considera que la exención creada por el citado párrafo 19 es aplicable al Impuesto de Transmisiones sobre la "constitución del préstamo", pero no al gravamen sobre Actos Jurídicos Documentados que, en este caso, está constituido por la primera copia de escritura pública.

La jurisprudencia sobre el tema está dividida.

La Audiencia Territorial de Valladolid, en sentencia de 26 de octubre de 1987, y la de Zaragoza, en sentencia de 11 de febrero de 1988, estiman que no están exentas del Impuesto las escrituras públicas. Por el contrario, el Tribunal Económico Administrativo Central, en su acuerdo de 19 de octubre de 1988, y la

Audiencia de Oviedo, en sentencia de 21 de octubre de 1988, consideran que sí están exentas.

A la vista de todo ello, esta Dirección General, en Circular nº 3/1989, de 10 de febrero, ha resuelto que "de momento y hasta que la Administración Central defina su criterio al respecto, deberá dejarse en suspenso la expedición de liquidaciones de Actos Jurídicos Documentados por este concepto", y he dirigido nueva consulta a la Dirección General de Tributos del Ministerio, con fecha 21-2-89, a fin de que redefina su criterio sobre el controvertido tema, consulta a la que aún no se ha tenido contestación.

Por su parte, el Grupo Popular del Parlamento Andaluz dirigió en 16 de febrero pasado una propuesta sobre el tema al Consejero de Hacienda, que ha sido contestada en términos análogos a los que se contienen en este escrito.

La situación actual, pues, es de espera a la contestación del Ministerio, ya que al tratarse de un tributo cedido, la potestad interpretativa de la norma sigue perteneciendo a la Administración Central, a tenor del art. 3 de la Ley de Cesión 32/83, de 28 de diciembre, y la Administración Tributaria Autonómica sólo ha suspendido cautelarmente las liquidaciones hasta que el Ministerio conteste, sin que se haya producido devolución alguna del importe de las ya ingresadas...".

De acuerdo con el contenido de este informe, se estimó que dada la incertidumbre creada, tanto por las resoluciones contradictorias de los órganosjurisdiccionales, como por la falta de respuesta ante la consulta evacuada, que la suspensión acordada era una medida cautelar procedente y que, por tanto, no se podía estimar que hubiese producido actuación irregular por parte de la Administración Pública.

Posteriormente, el Tribunal Supremo, en Sentencia de 2 de Octubre de 1989, ha declarado la legalidad del gravamen establecido por este Impuesto, por lo que la Administración Autonómica ha procedido a levantar la suspensión declarada en su día.

2.4.- DILACIONES EN LA LIQUIDACION DEL IMPUESTO DE SUCESIONES

Los retrasos en la práctica de la liquidación del Impuesto de Sucesiones motivaron la presentación de la queja **513/89**, por la que el interesado ponía en conocimiento de esta Institución que con fecha 1 de Septiembre de 1988 entregó todos los documentos necesarios con objeto de que el Impuesto de Sucesiones fuera liquidado por la Consejería de Hacienda, Delegación Provincial en Córdoba, del piso que él y su mujer (ya fallecida) tenían como bien ganancial. El citado inmueble no podía venderlo, pese a tener comprador desde mediados de 1988, al

no haberse practicado la liquidación del impuesto, toda vez que necesita que con caracter previo a la compraventa el bien figure inscrito en el Registro de la Propiedad a nombre del vendedor. Había solicitado con fecha 9 de febrero del presente año que, al menos, se le haga una liquidación provisional, habiéndosele informado en la Consejería que por lo menos hasta finales de Abril no se le podía practicar. Todo ello suponía no solo una tardanza excesiva, sino que el piso cerrado le está ocasionando gastos de luz, agua, comunidad, tributos, etc., que tiene dificultad en abonar ya que se encuentra en situación de paro.

La Dirección General de Tributos nos comunicó que había enviado un escrito a la Delegación Provincial de la Consejería de Hacienda y Planificación en Córdoba, con objeto de que, por razón de la urgencia que planteaba el supuesto de hecho, se practicara a la mayor brevedad posible la liquidación interesada; informando esta Delegación Provincial que la liquidación provisional se encontraba ya en trámite de notificación, por lo que, previo traslado del contenido de este escrito al interesado, se dieron por concluidas nuestras actuaciones.

AREA: SALUD Y SERVICIOS SOCIALES

AÑOS	Nº. QUEJAS	CONCLUIDAS	EN TRAMITE
AÑO 1986	1	1	-
AÑO 1987	3	3	-
AÑO 1988	40	34	6
AÑO 1989			
* REMITIDAS D.P.E.	15	15	-
* NO ADMT. TRAMITE	85	85	-
* ADMITIDAS	120	61	59

T O T A L E S	264	199	65
---------------	-----	-----	----

1. LA ADMINISTRACION SANITARIA.

1.1. Las reclamaciones de los usuarios.

1.2. Las listas de espera.

1.3. La asistencia sanitaria:

3.1.- La atención primaria.

3.2.- La asistencia especializada.

3.3.- La salud mental.

1.4. Los reintegros de gastos.

1.5. Los acreedores del S.A.S.

1.6.El personal sanitario.

1.7. Consumo.

2. LA ADMINISTRACION DE SERVICIOS SOCIALES.

2.1. Las prestaciones sociales de índole económica.

2.2. Los menores.

2.3. Coordinación con los servicios sanitarios.

3. CONCLUSIONES.

1. LA ADMINISTRACION SANITARIA.

A lo largo del año 1.989 en esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz se han venido recibiendo un número apreciable de quejas que hacen referencia a distintas facetas del funcionamiento del Sistema Público Sanitario Andaluz. Del examen global de las quejas recibidas, se evidencia que una gran parte de ellas van referidas a denunciar las deficiencias organizativas y estructurales de los servicios sanitarios andaluces, y su implicación en orden a la actividad asistencial desarrollada.

A continuación analizaremos, por tanto, todas las quejas que ponen de manifiesto disfuncionalidades, irregularidades y en general que se refieran al actuar ordinario de la administración sanitaria, estableciendo, debidamente ordenadas por materias, qué cuestiones han sido las que han recibido la atención del Defensor del Pueblo Andaluz y en qué punto ha sido necesario que éste formule recomendaciones o sugerencias, tanto individuales como de carácter general, o incluso planteando la necesidad de reforma normativa en distintos ámbitos.

1.1. LAS RECLAMACIONES DE LOS USUARIOS.

En el año 1.989, se ha comprobado como los ciudadanos andaluces se quejan agriamente de la atención sanitaria que reciben, y sobre todo resaltan las deficiencias asistenciales motivadas por los problemas organizativos del Servicios Andaluz de Salud .

En este sentido los ciudadanos han reclamado contra el Servicio Andaluz de Salud (en adelante S.A.S.) durante del año 1.989, sobre las siguientes materias:

- a) Falta de libertad para elegir el facultativo de medicina general, y los cambios de facultativos que se han producido con la puesta en marcha de los nuevos servicios de Centros de Salud, o por desdoblamiento de cupos, sin ponerlo previamente en conocimiento de los beneficiarios (quejas nºs: **1785/89** y **937/89**).

- b) La demora en la realización de determinadas pruebas analíticas o de diagnóstico. Sirva de ejemplo el caso planteado en la queja nº **258/89**, que debido a la ruptura del aparato de ecografía en el Hospital de Jerez, se generó tal retraso que la ciudadana no pudo ser analizada antes del parto. De igual modo, otra ciudadana tuvo que recurrir a un Centro Privado, ya que en el Hospital Macarena de Sevilla no funcionaba el aparato de Rayos Laser preciso para su tratamiento ocular (queja nº **1359/89**).

- c) Las incomodidades que sufren los familiares de los enfermos que tienen que permanecer hospitalizados. Se denuncia la falta del mínimo espacio físico, carencia de mobiliario y sillones, estrechez de las salas de esperas, falta de servicios generales para atender a los familiares, y en definitiva una desasistencia general (queja nº **2024/89**).

- d) De las listas de esperas y demoras para ser atendidos (quejas nºs: **1975/89** y **1297/89**). A este apartado le dedicaremos una atención específica.

- e) La deficiente prestación sanitaria que reciben, tanto en su vertiente estrictamente asistencial, como en el plano de los cuidados sanitarios. De esta manera, se denuncian supuestos de negligencia profesional en la asistencia sanitaria, y situaciones de deficiente calidad de los servicios de atención al enfermo (quejas nºs: **1680/89**, **219/89** y **1459/89**).

Respecto al procedimiento administrativo habilitado en el seno del S.A.S. para atender a las reclamaciones de los usuarios, a tenor de la prescripción legal prevista en el artículo 10, apartado 12 de la Ley General de Sanidad, y en el Decreto 262/1.988, de 2 de Agosto (B.O.J.A. de 17 de Septiembre), se han detectados los siguientes problemas organizativos:

- La propia falta de cumplimentación de las previsiones normativas, en concreto de la necesitada determinación del procedimiento administrativo que se insta con la presentación de la queja: órganos responsables, plazos para contestar, vías de recursos, etc.

- El retraso en la contestación de las reclamaciones y sugerencias, que en algunos casos llega a ser de más de un año. Sirva de ejemplo la queja nº **756/89**, donde se recoge un informe del Director Gerente del Hospital de Jerez que viene a reconocer que las reclamaciones se hallan acumuladas por no poder ser atendidas: "Con respecto a esa reclamación, ... es una más del montón de reclamaciones sobre lista de espera.". "Desde fecha anterior a Octubre y hasta comienzos de éste año, no ha sido posible tramitar una a una todas las reclamaciones presentadas, por lo que ésta no es la única".

- La descoordinación que se produce entre los Servicios de Atención al usuario y los órganos directivos de los centros sanitarios, que tiene como consecuencia una excesiva dilación en el tiempo de la resolución de la reclamación y la obtención de una eficacia operativa reducida.

- La falta de la participación de los propios usuarios en el seguimiento del procedimiento administrativo promovido por las reclamaciones y en la

terminación de los mismos.

En definitiva, se constata el vacío legal sobre la materia referida a la reclamaciones de los usuarios del sistema sanitario y sobre su tratamiento, y los inocuos resultados que produce este servicio de atención al usuario, como medio de supervisión de la propia organización sanitaria y de garantía de eficacia y transparencia frente al propio ciudadano.

1.2.- LAS LISTAS DE ESPERA.

En relación a las listas de espera lo que llama más la atención de las quejas que se han recibido esta dependencia es su persistencia en determinados hospitales y lo prolongado del tiempo de espera, que en algunos casos llega a ser de hasta tres años (en el caso de la queja nº **757/89**, una niña permaneció en lista de espera para ser operada de "la garganta" desde Octubre de 1.986 hasta el mes de Junio de 1.989; en la queja nº **1747/89** otro ciudadano se lamenta que lleva tres años esperando para ser intervenido de una hernia, pese a contar con 73 años de edad).

Un caso típico del ciudadano en lista de espera está representado en el caso que se plantea en la queja nº **280/89**. El citado caso se refiere a una beneficiaria a la que el Centro de Planificación Familiar de Cádiz le propone que se efectúe una ligadura de trompas con fecha 20 de junio de 1.988; en Septiembre de 1.989 aún no sabía cuando le iba a llegar su turno. Es significativo aportar en este informe, un extracto del escrito de la Administración sanitaria : "En el Hospital hay un retraso enorme para estas intervenciones, desde el año 1.987. De acuerdo con la Inspección, se ha mandado una lista por Hospital a la Inspección a fin de que un determinado número de pacientes, por distribución geográfica previa, se envíen a otros centros con el objeto de aliviar esa lista de espera. Esta señora consta con el número 70 en la lista del Hospital de Mora, correspondiente al año 1.988. Como se ha acordado darle prioridad a los del 1.987, quiero esto decir que le corresponderá ser ligada en los últimos meses del año actual - Noviembre o Diciembre - y en el Hospital de Santa María del Puerto."

Donde más significativas han sido las listas de espera es en relación a las operaciones de cataratas, tanto por lo prolongado de la espera -puede llegar hasta tres años-, como por la avanzada edad de los beneficiario que esperan la intervención. Esta Institución en el expediente de queja nº **45/89**, tuvo la oportunidad de aportar una Sugerencia sobre esta cuestión a la Administración Sanitaria, en la que, en síntesis, veníamos a decir lo siguiente: "Que al encontrarse D. José en lista de espera para extracción de catarata en el ojo izquierdo desde la fecha de 28 de Septiembre de 1.988, esta Institución considera excesiva la demora a que se ven sometidos los usuarios para ser asistidos sanitariamente y

hacerse efectivo el derecho a la protección de la salud reconocido en el artículo 43 y concordantes del Texto Constitucional. Por ello, ... procede formular Sugerencia a ese Organismo Autónomo - el S.A.S. - , al objeto de que se estudie y desarrollen los programas específicos que sean pertinentes, para que se corrija y normalice la lista de espera existente en los Servicios de Oftalmología de los Hospitales anteriormente citados, dotándolos de los recursos que sean precisos". En este caso, la Administración acepta la sugerencia y adopta las medidas precisas para evitar la permanencia prolongada de la lista de espera, teniendo previsto normalizar la situación en unos meses.

Otro caso bien significativo, por la conducta que acaba adoptando la beneficiaria es el seguido en la queja nº **569/89**. La señora nos denuncia que desde el mes de Enero de 1.989 está padeciendo una litiasis renal, con intensa hematuria, y que se encuentra en lista de espera para una sesión de litotricia. Que ignora la fecha en la cual será posible de realización de la misma, que no sabe que posición tiene en la lista de espera existente en los Hospitales del S.A.S. de Málaga, y que además esta situación de espera le causa continuamente fiebres altas y problemas de estómago. Con fecha de 27 de Abril de 1.989 nos comunica haber acudido a la medicina privada, debido a la progresiva gravedad de su estado.

A la vista de la citada queja, esta Institución formula Sugerencia al S.A.S, al objeto de "que se estudien y desarrollen los programas específicos pertinentes, para corregir y normalizar la lista de espera existente para realizar tratamiento de litotricia en pacientes de Málaga". La Administración contesta que "se asume en toda su extensión en el sentido de introducir los factores necesarios de corrección y normalización en las listas de espera existentes para realizar tratamiento de litotricia en pacientes del S.A.S. y más en concreto, y por el caso que nos ocupa, en la provincia de Málaga". Destacamos esta queja por el comportamiento de la beneficiaria, que se ve en la obligación de acudir a un Centro Privado costeando los gastos ella misma, en razón de la demora en recibir la prestación sanitaria del sistema sanitario pública. Posibilidad que no disponen las personas con menos recursos económicos -de esto se lamentaban los formulantes de las quejas nºs **1747/89** y **1359/89**-.

Más paradójico es el caso que se nos presenta en la queja nº **821/87**. En este caso la beneficiaria se encuentra en lista de espera para una litotricia desde el 20 de Octubre de 1.987. En Abril de 1.988, la Administración informa a través de esta Institución que "...será avisada aproximadamente en el mes de Julio para que le sean realizadas las pruebas previas en el Hospital de Valme, siendo trasladada posteriormente a la Clínica del Sagrado Corazón de Sevilla donde se llevará a cabo la litofragmentación extracorpórea que precisa la paciente" . Después de más de un año en lista de espera, y tras realizarse las pruebas previas, en Noviembre de 1.988 se le informa que el cuadro que presenta no era tributario de tratamiento con litotricia por precisar uno quirúrgico. Y es ahora, con fecha 20 de Octubre de

1.988, cuando se debe apuntar a otra lista de espera para ser intervenida quirúrgicamente, sin conocerse la fecha de la intervención.

Otro caso peculiar, es el contenido en la queja nº **756/89**, referido a una Señora de 66 años de edad, que padeciendo cataratas de ambos ojos, tuvo que esperar un año y medio para operarse del ojo derecho - se encontraba en lista de espera desde finales de 1.985, y se operó el día 6 de Abril de 1.987 - y después tuvo que apuntarse de nuevo en la lista de espera para ser intervenida del ojo izquierdo. La segunda operación no se verificó hasta el día 24 de Abril de 1.989. En total se tardó tres años y medio en operar de catarata los dos ojos.

Otra circunstancia que llama la atención sobre la lista de espera de los ciudadanos que necesitan ser atendidos quirúrgicamente, es el dato de la desinformación que padecen en todo el proceso de espera. Tal aseveración la podemos deducir analizando las circunstancias de la queja nº **757/89** -ya anteriormente citada-. El interesado nos expresa que su hija se encuentra en lista de espera desde Octubre de 1.986. Tras presentar reclamación con fecha 27 de Noviembre de 1.987, recibe respuesta del Hospital de fecha 4 de Marzo de 1.988. Que no estando conforme con la misma, presenta nueva reclamación ante la Gerencia Provincial del S.A.S. de Sevilla, en fecha 3 de Febrero de 1.989, no habiendo obtenido contestación hasta la fecha -el día 12 de Abril de 1.989-, por lo que desconoce la fecha de intervención de su hija, después de más de dos años de espera.

En resumen las quejas recibidas en esta Institución reflejan que la demora en dispensarse la asistencia sanitaria precisa para determinadas prescripciones y para la realización de pruebas de diagnóstico se prolongan mucho más tiempo de lo deseable, quedando comprometido en estos casos el derecho a la protección de la salud de los ciudadanos andaluces, que se ven desasistido u optan por acudir a Centros Privados costeándose los gastos derivados de la asistencia sanitaria prestada al margen del sistema público. Por otra parte, se resalta la situación de desinformación que padecen los ciudadanos que se encuentran en lista de espera sobre el momento de ser intervenido y el lapso de tiempo previsto de demora.

También se constata, en base a los casos que se nos han presentado, que en la mayor parte de las situaciones de listas de espera, éstas se podrían remediar considerablemente con la adopción de medidas organizativas o de concretos planes de actuación, basado en la concertación de servicios, en la optimización de los recursos o en la derivación de enfermos a centros sanitarios menos congestionados. La adopción de medidas estructurales y organizativas podría, si no evitar, sí reducir sustancialmente la demora en la atención quirúrgica. Sirvan de ejemplo las recomendaciones que ha formulado esta Institución, que han

llevado a normalizar la atención sanitaria con exclusivas medidas organizativas.

La actuación desarrollada por esta Institución, en relación a las quejas en las que se pone de manifiesto la tardanza en la asistencia programada, se dirige a recabar información sobre la situación asistencial que motiva la demora y determinar las causas que la justifican, con el objeto de concretar si responden a motivos estrictamente técnicos u organizativos o estructurales. Del mismo modo, se toman en consideración las posibles medidas a adoptar para soslayar la situación de persistencia crónica de determinadas listas de esperas. En este sentido, cabe calificar de muy positiva la actitud de la Administración de reaccionar favorablemente ante las Sugerencias que desde esta Institución se le han formulado en orden a la superación de las demoras prolongadas y la adopción de las medidas que se han adoptado para paliar en lo posible estas situaciones.

1.3.- LA ASISTENCIA SANITARIA.

1.3.1.- LA ATENCION PRIMARIA.

La generalización del sistema de reforma sanitaria en el ámbito de la Atención Primaria en el territorio andaluz, está marchando a un ritmo menos acelerado que el inicialmente previsto por la Administración Sanitaria. Esta ralentización de la puesta en servicio de las nuevas estructuras sanitarias de atención primaria, implica la coexistencia de dos redes sanitarias bien diferenciadas, la que se encuentra pendiente de reconvertirse -especialmente los Ambulatorios - y la creada a partir del Real Decreto 137/84, de 11 de Enero, sobre estructuras básicas de salud, y del Decreto 195/1.985, de 28 de Agosto, sobre ordenación de los servicios de atención primaria de salud en Andalucía. Esta coexistencia, mantenida más tiempo del deseable, está ocasionando problemas organizativos y estructurales que comprometen el nivel de las prestaciones sanitarias, además de representar una desigualdad entre las prestaciones que reciben los ciudadanos andaluces comprendidos dentro del ámbito de las zonas reconvertidas, frente a las que mantienen las caducas estructuras pendiente de modificación.

Además, se detecta un cierto abandono de los servicios sanitarios no reconvertidos, sobre los que no se ha actuado desde hace años, y a tenor del ritmo de la implantación de la reforma sanitaria en el ámbito de la atención primaria aún le resta tiempo de permanecer funcionando con los mismos esquemas prereformista.

A juicio de esta Institución, se debería proceder a una potenciación de los nuevos servicios de atención primaria y a establecer un plan para la definitiva generalización de la reforma sanitaria en el ámbito de la atención primaria en Andalucía.

La implantación de la reforma sanitaria en el medio rural ha provocado algunas quejas ante esta Institución. Una de ellas, es la nº **40/89**, por la cual una Asociación de la localidad de Benamahoma nos denunciaba la falta de médico y practicante en el pueblo, y la negativa del S.A.S. a mantener profesionales fijos en la localidad. El S.A.S. termina por informarnos que Benamahoma, con 404 habitantes, no cuenta con médico propio, siendo el de El Bosque, municipio a 6 Kilómetros de distancia, el que cubre la asistencia sanitaria de dicha localidad, porque la distribución de los recursos sanitarios se hace de acuerdo con criterios geográficos, demográficos y de accesibilidad. A nuestro juicio, estos motivos justificaban la actuación de la Administración sanitaria. Es lógico que los recursos sanitarios -escasos por principio- se distribuyan atendiendo a criterios de operatividad.

La queja nº **1007/89**, incide en un punto de la actual situación de los Ambulatorios, concretamente al referido a las medidas de seguridad. Los reclamantes argumentaban que "estamos en una constante zozobra en el desempeño de nuestras actividades profesionales, (...) nuestras peticiones sobre seguridad en nuestros centros de trabajo en Instituciones Abiertas no han sido atendidas por la autoridad competente". Manifiestan que están dejando a las Instituciones Abiertas en un total abandono y desamparo, a pesar de las denuncias presentadas por agresiones físicas a los trabajadores de los centros. El S.A.S. nos informa que ha mantenido conversaciones con los Sindicatos más representativos y han llegado a acuerdos concretos para efectuar modificaciones estructurales e infraestructurales, sistema de alarmas, etc., que están en proceso de realización y se está supervisado de forma tripartita.

Otro problema que ha suscitado la reforma sanitaria en el ámbito de la atención primaria es el de las urgencias médicas, especialmente respecto a la determinación territorial de la ubicación de los servicios de urgencia. En la queja **1167/89**, el ciudadano denuncia la situación en la que se encuentra San Roque, al carecer de servicios de urgencia, debiéndose trasladar el médico desde Algeciras para atender a los enfermos.

Además lo anterior es pretexto para formular una reflexión en torno a la organización de los servicios de urgencias en Andalucía. Se trata de la necesaria clarificación de la definición de la organización sanitaria de urgencia, ya que el contexto normativo presenta contradicciones que deberían ser resueltas. Complejidad que se ha producido a tenor del artículo 44 del Decreto 80/1.987, de ordenación y organización del S.A.S., que integra orgánica y funcionalmente los servicios normales y especiales de urgencia en el Hospital. Sin embargo la integración de los servicios de urgencia en el espectro hospitalario, el artículo 13.4 de la Ley de creación del S.A.S., la reserva a asumir tan sólo los que superen los

niveles de la asistencia primaria, mientras que los actuales servicios normales y especiales de urgencia viene desempeñando la urgencia extrahospitalaria. Esta contradicción está pesando en la labor asistencial y organizativa del S.A.S.. A tenor de este criterio, que queda apartado de lo dispuesto legalmente, se está originando una concentración de las urgencias médicas en los Centros Hospitalarios que en nada contribuyen a la mejor administración de los servicios.

1.3.2.- LA ASISTENCIA ESPECIALIZADA.

La reforma organizativa del sector hospitalario sigue siendo una de los grandes temas pendientes de la Administración Autonómica. Las expectativas creadas a partir del Decreto 105/1.986, de 11 de Junio, sobre la ordenación de la asistencia sanitaria especializada, cada día se alejan más del actuar ordinario de la administración sanitaria. Los objetivos que pretendía el citado Decreto, que pasaban por "la delimitación del marco territorial que permita una sectorización operativa de la Red Hospitalaria Pública de Andalucía; la integración y coordinación de los demás niveles asistenciales y, finalmente la fijación de los criterios de organización de los centros hospitalarios", no han sido desarrollados, y el paso del tiempo condiciona el funcionamiento de los referidos centros. La falta del desarrollo reglamentario, especialmente concretado en la delimitación de las Areas Hospitalarias y en el ejercicio de la planificación hospitalaria, han influido en los niveles de desorganización que padecen los centros especializados, y resienten en la asistencia sanitaria que se presta en dichos centros.

La falta de la delimitación de la estructuración sanitaria a nivel especializado, con la aprobación del mapa hospitalario andaluz, está perpetuando la situación de solapamientos y descoordinaciones con el nivel de la atención primaria, y sigue sin permitir "una mayor racionalización de los recursos disponibles, toda vez que las actividades atribuidas a los servicios hospitalarios -asistenciales y administrativos- exigen una organización capaz de dotar a los Hospitales de una estructura eficaz para la satisfacción de los fines que tienen atribuidos" (Exposición de Motivos del Decreto 105/1.986).

La necesitada planificación hospitalaria, cuyo plazo máximo de verificación era de un año a partir del dictado del Decreto 105/1.986, a tenor de la propia Disposición Transitoria Primera, continúa sin proyectarse ni hacerse operativa. En este punto, entendemos que la incidencia en el orden asistencial es mayor. Como expusimos en el apartado de las listas de espera, una planificación operativa de las necesidades y recursos es el instrumentos imprescindible para erradicar las listas de espera de los hospitales andaluces.

Del mismo modo, se advierte como la transformación de los actuales Ambulatorios en Centros Periféricos de Especialidades, previsto en la Disposición

Transitoria Segunda del citado Decreto, continua sin posibilitarse, manteniendo los actuales esquemas previos a la reforma sanitaria.

Destacamos todo lo anterior, porque las quejas que ahora comentaremos, no vienen más que a poner de manifiesto las deficiencias estructurales y organizativas de los centros hospitalarios, que dificultan la ordenación adecuada para prestar la atención sanitaria integrada que oferta la Ley General de Sanidad. Y a nuestro juicio, muchas de las circunstancias apuntadas anteriormente están incidiendo directamente en la eficacia y eficiencia de la organización hospitalaria.

El conjunto de las quejas recibidas en relación con la asistencia hospitalaria y especializada se puede agrupar en los siguientes apartados:

- La carencia de recursos materiales y personales de los que adolecen la mayoría de nuestros hospitales. Sobre este aspecto se puede aportar una serie de quejas bien significativas:

En la queja nº **862/88**, nos relata el padre de una niña, que con fecha de 27 de Junio de 1.988 se ha suspendido el proceso de rehabilitación de su hija, ya que en el Hospital de Jerez se suspenden los procesos de rehabilitación en los períodos de vacaciones del personal. El S.A.S. contesta reconociendo que "efectivamente durante el mes de Julio, teniendo en cuenta la condición de la enferma y la presión asistencial existente, que obliga a dar prioridad a los enfermos con patología más urgente, se procedió al alta temporal del tratamiento en sala de ejercicios". Esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, a la vista de lo manifestado por el organismo responsable, formula Recomendación en el siguiente sentido; "que para hacer efectivo el derecho a la protección de la salud reconocido en el artículo 43 y concordantes del Texto Constitucional, así como lo estipulado en el artículo 6º, apartado 5º, de la Ley General de Sanidad, que dispone que las actuaciones de las Administraciones Públicas Sanitarias estarán orientadas a promover las acciones necesarias para la rehabilitación funcional y reinserción social del paciente, debe ese Servicio Andaluz de Salud adecuar la organización de sus servicios con los medios personales y materiales suficientes, para que no se produzcan situaciones como las descritas, que aún no siendo un caso urgente, sin embargo si se trata de un tratamiento rehabilitador confirmado, que no ha sido atendido sanitariamente por los servicios públicos competentes durante el tiempo de un mes", "...procede formular Sugerencia al objeto de que se habiliten los medios necesarios para atender sin interrupción en el tiempo a los pacientes con tratamiento rehabilitador continuado, según prescripción facultativa, como es el caso que nos ocupa". El S.A.S. contesta escuetamente, acusando recibo de la sugerencia y añade que "con esta fecha la trasmitimos a las unidades competentes".

En la queja nº **943/89**, los médicos y profesionales sanitarios de una Clínica concertada al S.A.S., denuncian la actual situación de deterioro y abandono que padece, manifestando que al ser el único centro sanitario de la Comarca, su desaparición tendría graves consecuencias sanitarias. La Administración sanitaria contesta que se ha optado por seguir manteniendo el citado centro, hasta tanto en cuanto se ponga en funcionamiento el nuevo Hospital Comarcal previsto para el año 1.991, expresando que se ha estudiado esta solución transitoria, con el objetivo de no originar vacío en la asistencia hospitalaria a la población de la comarca.

Hay otra serie de quejas -concretamente las nºs **942/89**, **1920/89**, **2229/89**- presentadas por los propios profesionales sanitarios, denunciando graves deficiencias en la organización hospitalaria y su fuerte incidencia en el plano asistencial. Por cuanto las mismas se encuentran aún en trámite, es preferible ultimar las investigaciones para obtener conclusiones válidas. Esperamos aportarlas en el informe del año que viene.

- Otro conjunto de quejas, relacionadas con el tema anterior, se refieren al desorden asistencial que provoca la ruptura o la falta de un aparato de diagnóstico o exploratorio.

En este sentido, las quejas nºs **1547/89** y **1965/89**, nos pone en evidencia las continuas interrupciones que padecen los enfermos de psoriasis para recibir su tratamiento por la ruptura de la máquina P.U.V.A. en el Hospital Universitario de Granada. Y la falta de este tipo de aparato en la provincia de Almería. Añadimos un comentario que aporta un ciudadano sobre esta situación: "La máquina a la que hago referencia se rompe continuamente, tardando mucho en arreglarla, en ésta última avería lleva tres meses seguidos rota, sin poder recibir esta asistencia, encontrándome sin ningún tratamiento y con un brote de psoriasis que ha comenzado a extenderse a la piel" .

Una ciudadana de Jerez se queja -nº **258/89**- que la máquina de ecografía del Hospital de Jerez está rota desde hace tiempo, y teme que no se arregle antes que se produzca el parto.

En la queja nº **7/89**, el ciudadano nos expresa que con fecha de 1 de Febrero de 1.988 se le ha prescrito una práctica de exploración Doppler. Por escrito de fecha 21 de Septiembre de 1.988 la Gerencial Provincial del S.A.S., le comunica que no pueden realizarle la exploración citada, por lo que debe dirigirse a un Centro Privado, abonando el asegurado los gastos y posteriormente solicitarlo en concepto de reintegro de gastos. El interesado nos argumenta, que se encuentra en paro y no puede abonar la exploración por carecer de recursos

económicos. No es hasta el Mes de Marzo de 1.989 cuando se adquiere el referido aparato, y aún necesita esperar un tiempo de montaje para que el ciudadano pueda recibir la prestación sanitaria. En este caso sorprende como los Centros Privados, con endebles presupuestos económicos, acceden a los últimos adelantos tecnológicos antes que el sistema público, con presupuesto mucho más elevado. Produciéndose un efecto de derivación de enfermos protegidos en el sistema público hacia los Centros Privados.

- Un grupo bien significativo de quejas van dirigidas a denunciar irregularidades o deficiencias en la prestación asistencial recibida, ya sea motivada por actitud negligente de los profesionales de la salud o en general por insatisfacciones que le reporta el sistema sanitario.

Como denuncias generales se puede destacar las seguidas en las quejas nºs: **187/89**, **1.459/89** y **1.982/89**. Por errores de diagnóstico se resalta la queja nº **1273/89** y **934/89**.

Sobre las denuncias de las presuntas negligencias en las actuaciones de los profesionales sanitarios -quejas nºs **987/87**, **1.508/88** y **1.152/88**-, se observa una excesiva dilación en la apertura de las informaciones previas, y en la preliminares indagaciones sobre la prestación sanitaria dispensada. Demoras que a nuestro juicio desvirtúan la capacidad investigadora de la propia Administración y producen una desconfianza ante el usuario, que ve como sus denuncias por negligencias profesionales, o trato deficitario o incorrecto, no merecen la atención de la Administración Sanitaria. Este extremo se pone de manifiesto en el expediente seguido en la queja nº **987/87**, que finaliza con un Recordatorio de sus deberes legales y una Recomendación al Servicio Andaluz de Salud, que a continuación extractamos:

"Este Recordatorio encuentra sus orígenes en la denuncia presentada por la interesada en fecha 15 de Octubre de 1.986 en el Ambulatorio M. Tolosa, de Algeciras (Cádiz), contra la actuación de unos facultativos, por presuntas irregularidades que se cometieron en su diagnóstico, dando lugar a la extirpación de un brazo. En escrito de fecha 17 de Octubre de 1.986 del Director de Distrito de la Dirección Provincial de la R.A.S.S.S.A. de Cádiz, se le comunica que se está procediendo a la investigación de los hechos denunciados. Habiendo tenido ese Servicio Andaluz de Salud (antes R.A.S.S.S.A.) conocimiento de la denuncia formulada en fecha 15 de Octubre de 1.986 y con investigaciones iniciadas desde el día 17 de Octubre de 1.986, no se ordena la apertura de Información Previa hasta el día 7 de Julio de 1.988 (1 año y ocho meses después).

Así mismo, dicha Información Previa se concluye en fecha de 7 de Diciembre de 1.988, habiendo durado la misma un período de 5 meses.

Ante estos hechos, que suponen una excesiva dilación en el tiempo excesivo, y al no interrumpir la Información Previa los plazos de prescripción, entendemos que ésta debe realizarse dentro del periodo de ejercibilidad activa -criterio mantenido por la jurisprudencia del Tribunal Supremo -, y desde que la Administración tiene conocimiento de los hechos denunciados, en el periodo máximo de un mes, periodo en que prescriben las faltas leves del personal facultativo."

En base a todas estas alegaciones se le recordó el artículo 103 de la Constitución y artículo 29 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

"Se formula asimismo Recomendación en el sentido de que se dicten las instrucciones pertinentes para agilizar las actuaciones y tramitación de Información Previa, desde que ese organismo tiene conocimiento de las denuncias que se formulan contra personal facultativo de las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social"

La Administración contesta formalmente nuestro Recordatorio y Recomendación siete meses más tarde, sin ofrecer ninguna valoración sobre las aportaciones que desde esta Institución se le formula.

El propio silencio de la Administración sobre el asunto comprendido en el Recordatorio viene a delatar la falta de capacidad o voluntad de la propia Administración para solventar este problema. Lo cierto es que las Informaciones Previas se eternizan, se ralentizan, y las dilaciones tan extremas desvirtúan la función investigadora o fiscalizadora de la Administración sobre el ejercicio profesional de los facultativos. Como consecuencia de ello, las Informaciones Previas ni reestablecen el orden administrativo, ni representa una garantía de transparencia y credibilidad del sistema sanitario frente al usuario.

Además, esta inactividad de la Administración genera en la mayoría de los casos la imposibilidad de verificar una investigación objetiva sobre las circunstancias concurrentes en el ejercicio médico desarrollado. Los propios usuarios denuncian la supuesta complicidad de la Administración por su pasividad para investigar las conductas médicas. Volveremos a este asunto cuando tratemos de los expedientes disciplinarios del personal sanitario.

1.3.3.- SALUD MENTAL

Respecto a la asistencia sanitaria de los enfermos psiquiátricos, la queja nº **583/89**, presenta un problema de suma importancia, como es el de la hospitalización psiquiátrica como prestación del sistema sanitario. En el citado

caso, el interesado solicitaba del Instituto Andaluz de Salud Mental (en adelante I.A.S.A.M.) un centro adecuado para atender a su hijo psicópata esquizofrénico paranoide crónico.

En estos momentos conviene aportar las consideraciones que presenta el Defensor del Pueblo Estatal en su informe del año 1.989, con las que coincidimos plenamente:

"Subrayando la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, en el sentido de que el internamiento psiquiátrico de un beneficiario de la Seguridad Social en cualquier establecimiento de la red hospitalaria es una prestación comprendida dentro de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social, que debe correr a cargo de la misma conforme a lo dispuesto en el artículo 19.1 del Decreto 2766/1.967, de 16 de Noviembre, se ha seguido insistiendo durante el año 1.989, en la necesidad de que la administración acomode su actuación al señalado criterio jurisprudencial.

A este respecto conviene asimismo dejar claro que la resolución de este importante problema no puede circunscribirse exclusivamente al aspecto sanitario de la hospitalización de los casos graves, tal como hoy se hace, sino que teniendo en cuenta que nos encontramos ante un supuesto con perfiles socio-sanitarios, las entidades y organismos estatales de comunidades autónomas y municipales, con responsabilidad en servicios sociales, han de cooperar a la resolución del problema, articulando los medios y sobre todo los establecimientos indispensables para los supuestos crónicos y todos aquellos que no requieran una hospitalización de urgencia.

A tal efecto, y en tanto se implante la infraestructura psiquiátrica precisa, debería profundizarse en la búsqueda de fórmulas alternativas que permitieran la adecuada asistencia de los enfermos mentales, entre las que, además de la organización de los recursos existentes y de la coordinación de las redes sanitarias de las diferentes administraciones públicas competentes en la materia, debería encontrarse el reintegro de los gastos ocasionados por el internamiento psiquiátrico en centros privados, cuando no pueda efectuarse en ningún establecimiento de la Seguridad Social y sea prescrito por especialistas de la misma".

Abundando en lo alegado por el Defensor del Pueblo Estatal, y a tenor de la integración de los recursos sanitarios en salud mental que opera a través del I.A.S.A.M., procede avanzar en una potenciación de las alternativas que la reforma de salud mental presenta respecto a la atención continuada de los enfermos mentales. Se considera positiva la reacción de la administración en la citada queja, abordando el asunto de la siguiente forma:

"En un plazo breve de tiempo, se pondrá en marcha en Sevilla, concretamente en el término municipal de Carmona, un nuevo dispositivo de atención a los problemas de salud mental (Comunidad Terapéutica) que ofrece todas las posibilidades de realizar un trabajo intensivo con enfermos crónicos activos, contando con condiciones especiales en cuanto a espacio físico amplio y adecuado, equipo terapéutico entrenado en el abordaje de este tipo de pacientes, y cuya ubicación no los aleja de su entorno".

A buen seguro, este tipo de unidades o estructuras sanitarias contribuirán a ofrecer la satisfacción de una necesidad social reclamada insistentemente por los familiares de los enfermos mentales. Se debería acelerar la puesta en marcha de estos centros.

1.4.- LOS REINTEGROS DE GASTOS.

Los reintegros de gastos realizados al margen del sistema sanitario a costa del mismo, han representado uno de los grupos de quejas más importante dentro de este área de salud y servicios sociales. Durante el año 1.989 se ha recibido un considerable número de quejas sobre diferentes aspectos del sistema de reintegro de gastos.

Lo primero que llama la atención en los expedientes de reintegro de gastos es la demora en sustanciarse los procedimientos administrativos instados para la resolución de las peticiones que se formulan ante el S.A.S.. Los trámites administrativos se dilatan en el tiempo y la demora supera en la mayoría de los casos que se nos han presentado más de seis meses. Aportaremos una serie de quejas para evidenciar estos extremos y comprobar su alcance:

- En la queja nº **1.083/89**, con fecha 2 de Mayo de 1.988 el interesado efectuó solicitud de reintegro de gastos. El S.A.S., con fecha de 27 de Septiembre de 1.989, nos informa que "previsiblemente, ... el usuario percibirá el importe del reintegro de gasto en el próximo mes". Es decir año y medio para cobrar 903 pesetas.

- En la queja nº **176/89**, el interesado solicita el reintegro de gastos con fecha 12 de Enero de 1.989. El día 21 de Agosto de 1.989, el S.A.S. nos manifiesta: " se comunica que con esa misma fecha, se recibió en esta Oficina la documentación requerida del interesado para el trámite de la prestación, por lo que se ha procedido a su resolución".

- En las quejas nº **1139/88**, **1191/89** y **1758/89** se constata igualmente la demora padecida por los ciudadanos en los procedimientos

administrativos de reintegros de gastos.

A la vista de lo aportado, y en general del conjunto de quejas que se registran sobre el sistema de reintegro de gastos, se comprueba la existencia de una notable demora en la sustanciación de los expedientes de esta naturaleza, poniéndose en evidencia el anormal funcionamiento de la administración en este aspecto.

Por otra parte, de otro conjunto de quejas, (se puede destacar la nº **934/89**), se deduce la desinformación que padecen los beneficiario en orden a la cumplimentación de las solicitudes de los reintegros de gastos, y a las dificultades que encuentran a la hora de proceder al ejercicio petionario. Todas estas circunstancias delatan una excesiva burocratización de los expedientes de reintegros de gastos que conllevan a una complejidad administrativa lesiva para el ciudadano y produce unas dilaciones amplias que desentonan con el principio de celeridad y eficacia que debe orientar a la administración.

En relación con lo expuesto anteriormente, esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz ha tenido la oportunidad de intervenir en una serie de expedientes de reintegro de gastos a fin de facilitar la aproximación entre la propia administración y el beneficiario, tanto en la ampliación del concepto de gasto reintegrable como en la superación de los trámites administrativos precisos para el reconocimiento de la prestación. Así, de este modo, en la queja nº **1050/89** se presenta el siguiente caso: el interesado aduce que recibió tratamiento médico en Holanda, a través del Convenio de reciprocidad con la Comunidad Europea. Debido al empeoramiento de su enfermedad regresa a España por indicación médica, utilizando el avión como medio de transporte. Solicitado el reintegro de gastos por transporte sanitario al S.A.S., le es denegado por ese organismo argumentando que las cuestiones relacionadas con Convenios Internacionales son competencias del Instituto Nacional de la Seguridad Social. Esta Institución valorando la legislación aplicable solicita al S.A.S. que venga a reconocer los gastos reclamados, a tenor de la interpretación positiva de la legalidad. El S.A.S. termina aceptando nuestros planteamientos y asume el pago de los gastos de reintegro.

1.5. LOS ACREEDORES DEL S.A.S.

Se continúan recibiendo quejas de pequeños comerciantes e industriales, que prestan sus servicios para el S.A.S., por las demoras en el pago de las deudas contraídas por el servicio prestado. El tiempo de retraso en la efectividad del pago continúa prolongándose más tiempo del que las pequeñas empresas pueden soportar. Y básicamente la situación se mantiene igual que en años anteriores, pese a que sobre esta materia ya se formuló desde esta Institución recomendación en el sentido de que se establecieran las medidas oportunas para evitar tales demoras.

En la queja **713/89**, una cooperativa de ambulancias nos expresa la situación que le reporta el impago del S.A.S., con las siguientes frases que entresacamos: " pasamos a comunicarle nuestra actual y desesperada situación de la que es culpable la falta de pago que existe por parte de la Gerencia Provincial del S.A.S. de Córdoba. Esta falta de pago ha originado un desequilibrio presupuestario en esta empresa de tal embergadura que se ha producido por el hecho de no poder pagar las nóminas de sus treinta y seis trabajadores, no poder pagar los correspondientes seguros sociales, el cese de crédito en gasolineras y tiendas de repuestos, etc." Esta empresa ya había formulado escrito de queja en 1.988 - n°850/88 - por la demora en el cobro de sus créditos, que motivó un Recordatorio de los deberes legales del S.A.S, en base a la cláusula novena del Concierto que une jurídicamente a las partes, para la prestación de servicios de ambulancias para traslado de enfermos de la Seguridad Social, que establece que: "El pago de dicha factura será efectuado en un plazo de quince días a partir de la presentación de la factura, un vez conformada por el Subdirector Provincial de Servicios Sanitarios ". Y una Recomendación, de acuerdo con el precepto anteriormente citado, en el sentido de que, previos los trámites legales oportunos, se proceda a abonar, a la mayor brevedad posible, la cantidad adeudada por facturas pendientes de pago a la citada Sociedad Cooperativa".

A la vista de la incidencia de la situación en 1.989, "esta Institución entiende que no se han adoptado las medidas adecuadas por el S.A.S., para el cumplimiento de lo acordado en el Concierto suscrito, que ha sido objeto de Recordatorio de sus deberes legales y Recomendación anteriormente citados". Se eleva el Recordatorio y Recomendación al Consejero de Salud y Servicios Sociales, quien no llega a dar explicación alguna, ni procede a formular la obligada contestación.

En las quejas n°s: **793/89** y **1607/89**, son dos modestos taxistas los que denuncian los retrasos de los cobros pendientes de abonar por el S.A.S. y los perjuicios que les provocan. La verdad es que del propio informe de la Administración se deduce que el retraso medio es de unos seis meses. Demora que a todas luces es excesiva para los pequeños industriales, observándose como en algunos casos, las deudas pendientes les arrastra a una situación de quiebra económica de sus negocios.

Se recibe otra queja, la n° **536/89**, en la que el colectivo de trabajadores de una pequeña empresa dedicada a la comercialización de material médico quirúrgico, nos denuncia la siguiente situación: "debido a la reiterada demora en los pagos por parte del S.A.S. (quedan pendientes de cobro facturas del 87 y casi la totalidad del 88 y 89) y teniendo la empresa que hacer frente al pago de proveedores, en períodos máximos de tres meses, se encuentra en la actualidad en

el límite de una suspensión de pagos que nos afectaría, porque inicialmente dejaríamos de cobrar nuestros salarios y muy posiblemente ocasionara nuestros despidos y el cierre de la empresa.". Se aporta lo anterior para evidenciar los graves perjuicios que se le está provocando a las pequeñas empresas suministradora del S.A.S., a consecuencia del retraso de los pagos por parte del organismo, sin que la Administración haya solventado esas deficiencias.

1.6.- EL PERSONAL SANITARIO.

Antes de proceder a analizar el conjunto de quejas que se han recibido en la Institución en relación con el personal estatutario del Servicio Andaluz de Salud, hemos de advertir dos circunstancias importante que inciden directamente en la gestión de los recursos humanos por parte del S.A.S.:

1) La primera, viene referida al proceso de la integración de los recursos sanitarios que se está verificando en Andalucía, en virtud de las prescripciones de la Ley General de Sanidad y la propia Ley de creación del S.A.S., que interesaban la aglutinación de la totalidad de los recursos sanitarios de carácter público en una única e integrada estructura administrativa y asistencial. Y uno de los elementos más importante, es el de los recursos humanos. Por ello, en este año hemos seguido asistiendo a un proceso de integración de recursos humanos que pasan a depender del S.A.S. a través de Convenios o normas habilitadoras, que previsiblemente se concluirá de materializarse durante el año 1.990 ó 1.991, especialmente con el proceso de transferencia de las Diputaciones Provinciales a la Junta de Andalucía, en materia de salud, a tenor del dictado de la Ley 11/1.987. Esto viene provocando un continuo crecimiento de los centros y por consiguiente de las plantillas del personal, que evidentemente dificulta la capacidad de gestión de los recursos humanos. Circunstancia que merece tenerse en cuenta a la hora de valorar la política de personal del S.A.S.

2) Por otra parte, continua sin producirse el dictado de la legislación básica en desarrollo del artículo 84 de la Ley General de Sanidad, en concreto la aprobación del Estatuto Marco del Personal de Instituciones Sanitarias, con lo que ello representa de vacío legal e inconcrección para las Comunidades Autónomas que tienen la competencia de la administración del personal, pero carecen de la facultad de la regulación de la materia. Esta circunstancia igualmente recorta la capacidad de gestión y administración de los recursos humanos por parte del S.A.S., y cada vez se hace más insostenible. Por parte de la Comunidad se debería impulsar la iniciativa en el seno de la Administración Estatal.

Entrando en el contenido concreto de las quejas referida al tema de personal de las Instituciones Sanitarias del S.A.S., hemos observado las siguientes deficiencias:

- Se han detectado problemas de descoordinación entre la Función Pública Andaluza y la administración de personal del S.A.S.. La distribución funcional de competencias entre la Secretaría General de la Administración Pública y el propio S.A.S., en materia de personal dependiente del organismo autónomo, ha provocado una demora en la resolución de los expedientes y ha venido a complicar la gestión administrativa del personal. En concreto, el reingreso al servicio activo por encontrarse en excedencia voluntaria, ha propiciado varias quejas -nºs: **856/88**, **1.779/89** y **2179/89**-, en las que se evidencia una excesiva dilación en la resolución del expediente, con el consiguiente perjuicio para los funcionarios afectados.

- Otro sector de la administración del personal del S.A.S., que se caracteriza por la extremada demora en la resolución de los expedientes, es el referido a los determinadores de la responsabilidad administrativa. Esta cuestión la debemos poner en relación con el aspecto ya tratado de las denuncias por deficientes actuaciones profesionales. En ese momento ya comentamos como los periodos de información previa se eternizan y la tramitación investigadora de los hechos se dilata importantemente. Estas demoras se hacen más extensas, si cabe, en la resolución de los expedientes disciplinarios. La queja nº **786/88**, nos ilustra convenientemente de este procedimiento administrativo.

Se trata de unos hechos que son denunciados por el interesado con fecha 24 de Junio de 1.985, ordenándose, por el órgano competente, la apertura del expediente disciplinario al facultativo interviniente, en fecha 24 de Marzo de 1.987. Con fecha 17 de mayo de 1.988, el expediente continúa abierto y a la espera de nombramiento de Instructor (han transcurrido, aproximadamente 14 meses sin haberse realizado ningún tramite en el procedimiento). El expediente se finaliza el día 29 de Enero de 1.989, es decir casi cuatro años después del momento de su iniciación.

Ante tales circunstancias, la Institución formula Recordatorio de sus deberes legales a la Administración Sanitaria, de los artículos 9.1 y 103.1 de la Constitución Española y artículo 61.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo. Y se formula Recomendación, en un doble sentido; primero, para que la excepcionalidad recogida en el artículo 61.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo, en la duración del procedimiento, comporte la interpretación restrictiva del precepto, por lo que la prórroga a conceder en el plazo de tramitación de un expediente disciplinario, no deba exceder de la mitad del plazo total de la tramitación, en relación con el artículo 57 de la citada Ley; y segundo, se recomienda que se proceda a articular las medidas necesarias, para que se cumpla los plazos de tramitación de expedientes disciplinarios, contemplados en el Estatuto Jurídico del Personal Médico de la Seguridad Social.

El S.A.S. contesta de forma literal:

"... que este Organismo Autónomo asume plenamente la recomendación que se expresa en su escrito. Prueba de ello es que la publicación del Decreto 90/1.989, de 19 de Abril, sobre atribución de competencias al S.A.S., en materia de régimen disciplinario, vino a salvar una situación conflictiva desde el punto de vista administrativo y de dilación en el tiempo, al estar situada la competencia para resolver los citados expedientes en la Consejería de Salud y Servicios Sociales, ya que la actividad del S.A.S. en materia disciplinaria concluía en el momento de designación de Instructor y Secretario.

Desde la citada publicación del Decreto 90/1.989, la Secretaría General de este Organismo y a través de la Secretaría de Asuntos Jurídicos, ha instrumentalizado las medidas necesarias para que no se produzcan dilaciones en la tramitación de los expedientes disciplinarios instruidos al personal dependiente del S.A.S., todo ello a la luz de los plazos contemplados en el Estatuto Jurídico del Personal Médico de la Seguridad Social y de la Ley de Procedimiento Administrativo".

- Otro grupo importante de quejas, lo representa las relativa a la selección del personal, especialmente en torno a los procedimientos de concurso y oposición para acceder a la relación estatutaria o laboral del personal de Instituciones Sanitarias. Sobre este punto hay que convenir que se ha avanzado positivamente, porque, si bien el número de quejas no ha descendido, si es verdad que no se han detectado irregularidades significativas que justificaran un recordatorio o recomendación. Se atestigua la transparencia administrativa que supone la participación de las organizaciones sindicales en las Comisiones de selección del personal. No obstante, en las bolsas de trabajo del personal interino y eventual, se siguen produciendo problemas organizativos y los incidentes en la aplicación de la normativa aún se reproducen.

- Donde si se han evidenciado deficiencias e irregularidades específicas es en el marco de la cumplimentación del deber del pago del salario o retribuciones por parte del S.A.S.. Han sido elevadas el número de quejas que han venido a denunciar irregularidades del S.A.S. sobre el abono de las retribuciones. Se ha detectado casos de silencio administrativo, excesivas dilaciones en la resolución de los expediente retributivos y sobre todo grandes resistencias para cumplir y ejecutar las resoluciones judiciales que ordenan el pago de cantidades salariales. Veamos algunos casos planteados ante esta Institución.

En la queja nº **1.851/89**, una Sentencia del Tribunal Central de Trabajo de fecha 29 de Enero de 1.989, declarando unos derechos económicos para el

interesado, no se cumplimenta hasta Enero de 1.990.

En las quejas n°s: **510/89**, **1.289/88**, **1.658/88** y **1.844/89**, se encuentran casos de demora de la Administración en el abono de ciertos complementos salariales o indemnizaciones. En estos casos, el retraso en el abono llega a ser de hasta un año, y afecta incluso a personal directivo del S.A.S.. Se denota que por problemas organizativos de la administración, el personal padece excesivas dilaciones en la cumplimentación de cualquier incidencia que se produzca en su nómina.

En la queja n° **1.009/89**, se presencia un silencio administrativo de tiempo superior a dos años, en materia retributiva.

En la queja n° **1.693/89**, se denuncia una situación de discriminación con respecto a las trabajadoras en baja maternal que no percibían el complemento de productividad. La administración acaba rectificando la decisión y se dan instrucciones para corregir tal eventualidad.

1.7. CONSUMO.

Es de resaltar el escaso número de quejas formuladas en materia de consumo, asignadas a la competencia específica de este área, aunque no sea así desde la perspectiva global de las actuaciones desarrolladas por esta Institución, ya que habría que entender el consumo desde la perspectiva de las actuaciones que se han desarrollado en todos los campos donde la acción del consumo se proyecta. En todo caso, en el estricto marco de la administración de la protección de los consumidores, se han detectado dos cuestiones como más relevantes:

- La excesiva tardanza en la resolución de los expedientes sancionadores en materia de protección de los consumidores. El plazo máximo de los seis meses previstos en el artículo 61 de la Ley de Procedimiento Administrativo, en la mayoría de los casos es ampliamente superado. Es común que opere la prescripción de las faltas por la inactividad de la administración. Y en general los procedimientos sancionadores se desvirtúan, como medio de restablecer el orden administrativo y reprimir las conductas antireglementarias. También se refleja la inseguridad jurídica que le reporta a la empresa o industrial que soporta el expediente durante un plazo a todas luces excesivo.

- Por otra parte, nos han llegado quejas sobre la dificultad que tienen los ciudadanos para obtener satisfacción de sus reclamaciones ante los abusos de la empresas que realizan conductas antijurídicas. Se ha destacado la inadecuación de la actual Administración de Justicia para canalizar determinados pleitos con la

debida rapidez, bajo coste y eficacia inmediata. Y la inexistencia de cauces extrajudiciales eficaces para la resolución de conflictos, circunstancias que mantienen al consumidor en una situación de indefensión frente a comerciantes e industriales que inciden en comportamientos lesivos a los derechos e intereses de ese consumidor.

2. ADMINISTRACION DE SERVICIOS SOCIALES

Si bien la Administración de Servicios Sociales en la Junta de Andalucía está integrada en el seno de la Consejería de Salud y Servicios Sociales, hemos decidido analizarla independiente a Salud, por disponer de autonomía funcional y administrativa propia. La creación del Instituto Andaluz de Servicios Sociales (en adelante I.A.S.S.) a través de la Ley 2/1.988, de 4 de Abril, como Organismo Autónomo de carácter administrativo, adscrito a la Consejería de Salud y Servicios Sociales, permite la integración de la totalidad de los recursos de los servicios sociales pertenecientes a la Junta de Andalucía, hasta que en previsión de la Ley 11/1.987, de 26 de Diciembre, se deleguen en las Corporaciones Locales.

Además, se debe advertir que la puesta en marcha del Organismo Autónomo ha coincidido con la necesaria continuidad de la prestación de la actividad administrativa, y ello ha ocasionado un desborde de competencias por parte de la nueva estructura administrativa recién instalada que se ha visto superada. La concentración de competencias en el I.A.S.S., en el futuro previsiblemente represente una mayor eficacia en la gestión de los recursos de servicios sociales, pero en la actualidad ha conllevado a una situación que impone una efectiva coordinación.

La elaboración del Plan Regional de Servicios Sociales ha supuesto un paso adelante en la determinación de los criterios operativos en el ámbito de los servicios sociales, y ha contribuido a la clarificación de los objetivos y directrices de los poderes públicos en un sector tan necesitado de intervención administrativa.

No obstante, a juicio de esta Institución, en base a las propias quejas recibidas, y demás informes y documentos de general conocimiento, se aprecia una insuficiencia de recursos públicos destinados a remediar las contingencias sociales. Las situaciones de marginalidad extrema continúan sin que se actúe sobre ellas. La población anciana internada en centros residenciales es muy baja. Las guarderías sociales son escasas. Y en general, el conjunto de familias que no superan el nivel de renta equiparable al salario mínimo, es considerable. Según nuestro criterio, los recursos de servicios sociales son insuficientes y además no llegan a los casos de la marginalidad más extrema, dado que los andaluces que aún no han superado el dintel económico para satisfacer las necesidades mínimas -alimentación, vivienda, salud, vestuario, etc.- representan una parte apreciable de la población.

Si alguna administración debiera ser tratada con la mejor asignación de recursos personales y materiales, ésta sería sin duda, la de los servicios sociales, por su fuerte implicación social, y en razón del colectivo sobre el que se actúa. Es preciso que los principios de celeridad, eficacia y coordinación sean efectivos en la administración de los servicios sociales.

Entrando en el análisis de las quejas que se han recibido en torno a los servicios sociales, podemos centrarnos en los siguientes temas que a continuación se detallan.

2.1. LAS PRESTACIONES ASISTENCIALES DE INDOLE ECONOMICA.

Lo más importante a destacar de la actuación administrativa desarrollada para la concesión y gestión de las prestaciones asistenciales de índole económica, es, sin lugar a duda, la excesiva dilación que se viene produciendo en la sustanciación de los procedimientos administrativos dirigidos a resolver los expedientes de las prestaciones. Es lamentable que estas demoras tan extensas afecte a los colectivos más necesitados del auxilio y la comprensión administrativa.

Véamos algunos casos tratados en esta Institución, para poder valorar oportunamente la transcendencia del problema que se denuncia.

En la queja nº **1.568/88**, la interesada inválida absoluta -100 por 100 de minusvalía- solicita el día 7 de Marzo de 1.988 la concesión de una ayuda domiciliaria para poder ser atendida en sus necesidades vitales. Por Resolución de fecha 2 de Noviembre de 1.988 se le deniega la ayuda solicitada por "falta de disponibilidad presupuestaria" . Con fecha 1 de Diciembre de 1.988 la interesada presenta recurso de alzada contra la resolución denegatoria. La contestación del recurso de alzada no se formuló hasta el día 2 de Octubre de 1.989, declarando denegada la ayuda. Es decir, ante una solicitud de ayuda de carácter esencial para satisfacer una necesidad vital, el expediente tarda en tramitarse 19 meses. Además, se significa esta queja porque la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz no llegó a ser atendida por la administración afectada, mediando un Recordatorio de sus deberes legales de colaborar con esta Institución al Director Gerente del I.A.S.S.. Posteriormente, se elevó el expediente al Consejero del ramo, y por último se procede a incluirlo en este informe anual en el correspondiente apartado.

Idénticas resistencias para atender el requerimiento de esta Institución, se producen respecto a la solicitud de información seguida en la queja nº **894/88**.

En esta queja la interesada venía a denunciar el silencio administrativo que se producía respecto a un recurso de alzada que había formulado contra la Resolución denegatoria de una prestación de la ayuda por enfermedad de fecha 25 de Enero de 1.988. El recurso se presenta con fecha de 2 de Marzo de 1.988, y tras nuestra intervención se contesta formalmente el día 22 de Agosto de 1.989. Sorprende el escrito de información del Centro Directivo, porque reconoce que el expediente tiene entrada en los Servicios Centrales el día 14 de Agosto de 1.989. Es decir había permanecido durante 17 meses en la Gerencia Provincial de Cádiz sin sustanciarse ningún trámite o actuación administrativa.

En el caso planteado en la queja nº **1.113/88**, el interesado insta la solicitud de la ayuda de ingresos mínimos en el mes de Noviembre de 1.987, y no es hasta el día 18 de Septiembre de 1.988 cuando se le aprueba. Pero además necesita otros cuatro meses para que se le haga efectiva la ayuda económica.

Por último, para no cansar, aportaremos los hechos deducido en la queja nº **1.057/88**. La reclamante expone que, habiéndosele concedido a su padre una ayuda individual de 96.000 pesetas para atención domiciliaria - el padre tenía 85 años, con demencia senil y estereosclerosis, y la madre padecía " infarto cerebral e incapacitada en la cama" - , ésta la recibe ocho meses más tarde desde la petición en Octubre de 1.987, dándose la circunstancia de que el padre mientras tanto ha fallecido. Realiza las gestiones para cobrarlo ella, y todavía necesita casi año y medio para percibirla efectivamente.

Otras quejas inciden en el mismo problema -quejas nºs: **22/89**, **562/89**, **1290/89** y **1694/89**-, y la causa la explica la propia administración, "... le informamos que debido a la demanda existente de estas prestaciones, se hace imposible cumplir los plazos reglamentarios para la resolución de los expedientes oportunos". Se constata la falta de previsión y de agilidad de la administración para haber solventado este problema. Esta Institución tuvo la oportunidad de Sugerir a la administración, en la queja nº **1214/89**, que "... dote de suficientes medios personales y materiales a ese organismo autónomo, para adecuarse al principio de eficacia establecido en el artículo 103. 1 del Texto Constitucional y normas de celeridad y eficacia del artículo 29 de la Ley de Procedimiento Administrativo.".

Todas estas quejas puestas en evidencia, no vienen más que a reflejar una realidad administrativa que desentona con los principios de celeridad y eficacia de la administración, máxime en un sector como el de los servicios sociales que requeriría una actuación administrativa ejemplar.

De muy positivo cabría valorar la iniciativa adoptada por el I.A.S.S. al haber promovido el dictado del Decreto 112/1.989, de 31 de Mayo, por el que se establecen diversas medidas de simplificación del procedimiento seguido para la

concesión de ayudas periódicas individualizadas a favor de ancianos y enfermos incapacitados para trabajar con cargo al Fondo Nacional de Asistencia Social, y el Decreto 262/1.989, de 19 de Diciembre, por el que se establecen diversas medidas administrativas para agilizar los procedimientos de tramitación y pago de las prestaciones previstas en la Ley 13/1.982, de 7 de Abril, de Integración Social de los Minusválidos y de las ayudas periódicas individuales a favor de Enfermos e Incapacitados, para el trabajo, con cargo al Fondo de Nacional de Asistencia Social. Ha de esperarse que estas normas venga a resolver las dilaciones de los expedientes referidos a esta materia social, y a partir de las mismas se eviten tales retrasos en beneficio de los ciudadanos. No obstante, se hace imprescindible tomar medidas para descargar los expedientes pendientes de resolución y poner al día la gestión de las actuaciones administrativas en los plazos establecidos legalmente. También se estima la necesidad de adoptar medidas de coordinación y racionalización administrativa.

2.2. LOS MENORES.

El definitivo aterrizaje de las competencias de protección de los menores en el I.A.S.S., después del cambio de departamentos administrativos por donde había transitado, se presumía que representaba el primer hito de racionalización para superar anteriores desconciertos administrativos que habían padecido los menores. Sin embargo, la distribución de competencias y funciones de la materia entre distintas administraciones afectadas en nada han contribuido a coordinar las diversas intervenciones públicas sobre los menores.

Se han advertido deficiencias generales en la gestión de la administración de la protección de los menores, sobretodo producida por la descoordinación y la distribución de las competencias entre las distintas Instituciones, provocando un solapamiento de funciones y un desajuste de determinadas competencias. Igualmente, ha faltado la confección de un programa de política global en materia de menores que venga a paliar la falta de señalización de objetivos y de la adscripción de medios para hacerlo efectivos.

A fin de superar lo anterior, a criterio de esta Institución se debería propiciar la preparación de un Proyecto de Ley sobre los menores en Andalucía. Disposición normativa que serviría de marco legislativo idóneo, en donde se recogieran las directrices generales de la actuación administrativa en el marco de la política de protección y tutela de los menores andaluces y se clarificara la actual situación de vacío legal.

Se echa de menos una necesitada norma de definición de los tratamientos aplicable a los menores por parte de la Administración, así como una delimitación de los tipos de centros o instituciones habilitadas para el cuidado y

atención de los menores. Así mismo, es conveniente proceder a una regulación de los derechos de los menores andaluces.

Del mismo modo, entendemos que la creación de un órgano administrativo específico para gestionar los recursos en materia de menores, una especie de Comisionado para el Menor, contribuiría a la coordinación de esta competencia, y posibilitaría una mejor eficacia administrativa. El Comisionado para el Menor ejercería las funciones de control y coordinación de todos los organismos públicos y privados que lleven a cabo actuaciones de protección de las comprendidas en el ámbito del menor.

Otra de las cuestiones que ha suscitado quejas en esta Oficina, es la relativa a los procedimientos administrativos sustanciados con ocasión de las declaraciones de desamparo. Primeramente, queremos constatar las dificultades para desarrollar una actuación administrativa eficaz en la materia de expedientes de declaración de desamparo de un menor. En definitiva, se trata de conjugar el derecho de los padres con una política proteccionista de los menores. Este dilema, unas veces se ha resuelto denunciándose la dilación de la administración en tomar medidas, y otras provocando la queja de los padres por no haberseles respetados sus garantías jurídicas en el expediente de desamparo -quejas nºs: **1.027/89** y **1.545/89**-. A nuestro juicio se debería profundizar en la elaboración de un procedimiento administrativo lo suficientemente eficaz para atender a todas las situaciones de menores en alto riesgo y que respete el derecho de los padres a defender sus intereses.

Actualmente, en esta Institución se hallan pendientes de investigación varias quejas referidas a expedientes de desamparo de menores. Ello nos dará la oportunidad de incidir en el informe del año que viene sobre este punto, y trataremos de proponer fórmulas que garantice el respeto de los derechos fundamentales de las personas implicadas en estos expedientes.

2.3. COORDINACION CON LOS SERVICIOS SANITARIOS.

En el contexto internacional, el fenómeno de la integración de los recursos sociosanitarios hoy día ya no es discutible. Las fórmulas organizativas experimentadas por los países más avanzados demuestran la mayor operatividad de los recursos de servicios sociales y sanitarios cuando se encuentran integrados en una única red asistencial. Las iniciativas de Cánada, seguidas por el Reino Unido e Italia, han promovido una inercia administrativa en el marco de los países occidentales hacia la integración de los recursos sociosanitario. La meta de la efectiva integración sólo se puede plantear a largo plazo, diez o veinte años serían necesarios para consolidar una integración eficaz.

Decimos lo anterior, para advertir la importancia que tiene la efectiva coordinación de los recursos sociosanitarios del sector público, y la falta de actuación en este sentido desarrollada por nuestra Comunidad Autónoma. Se detectan múltiples casos de descoordinación entre las prestaciones sociales y las sanitarias, cada asistencia se desarrolla con abstracción de lo que sucede en la otra red, se produce un inevitable solapamiento de funciones y se encarece la administración de los recursos humanos y materiales.

En suma, pensamos que sería conveniente avanzar en el proyecto de esa futura integración de los recursos sociosanitarios, y la adopción de medidas preventivas de coordinación.

3. CONCLUSIONES.

1.- En el apartado del área hemos analizado las quejas que ponen de manifiesto disfuncionalidades, irregularidades y en general que se refieran al actuar ordinario de la administración sanitaria y de servicios sociales, estableciendo de manifiesto debidamente ordenadas por materias, qué cuestiones han sido las que han recibido la atención del Defensor del Pueblo Andaluz y en qué punto ha sido necesario que éste formule recomendaciones o sugerencias, tanto individuales como de carácter general o incluso planteando la necesidad de reforma normativa en distintos ámbitos.

2.- Respecto al procedimiento administrativo habilitado en el seno del S.A.S. para atender a las reclamaciones de los usuarios, se han detectado los siguientes problemas organizativos:

- La falta de cumplimentación de las previsiones normativas, con la necesitada concreción del procedimiento administrativo que se habilite.

- El retraso en la contestación de las reclamaciones y sugerencias, que en algunos casos llega a ser de un año.

- La descoordinación que se produce entre los servicios de atención al usuario y los órganos directivos de los Centros sanitarios.

- La falta de participación de los usuarios en el procedimiento administrativo.

En definitiva, se constata el vacío legal sobre la materia referida a la

reclamaciones de los usuarios del sistema sanitario y sobre su tratamiento, y los inocuos resultados que produce este servicio de atención al usuario, como medio de supervisión de la propia organización sanitaria y de garantía de eficacia y transparencia frente al propio ciudadano.

3.- Respecto a las listas de espera, las quejas recibidas en esta Institución reflejan que la demora en dispensarse la asistencia sanitaria, precisa para determinadas prescripciones y para la realización de pruebas de diagnóstico se prolongan mucho más tiempo de lo deseable, quedando comprometido en estos casos el derecho a la protección de la salud de los ciudadanos andaluces, que se ven desasistidos u optan por acudir a Centros Privados costeándose los gastos derivados de la asistencia sanitaria prestada al margen del sistema público. Por otra parte, se resalta la situación de desinformación que padecen los ciudadanos que se encuentran en lista de espera sobre el momento de ser intervenido y el lapso de tiempo previsto de demora.

También se constata, en base a los casos que se nos han presentado, que en la mayor parte de las situaciones de listas de espera, éstas se podrían remediar considerablemente con la adopción de medidas organizativas o de concretos planes de actuación, basado en la concertación de servicios, en la optimización de los recursos o en la derivación de enfermos a centros sanitarios menos congestionados. La adopción de medidas estructurales y organizativas podría, si no evitar, si reducir sustancialmente la demora en la atención quirúrgica.

4.- Sobre la atención primaria. La generalización del sistema de reforma sanitaria en el ámbito de la Atención Primaria en el territorio andaluz está marchando a un ritmo menos acelerado que el inicialmente previsto por la Administración sanitaria. Esta ralentización de la puesta en servicios de las nuevas estructuras sanitarias de atención primaria, implica la coexistencia de dos redes sanitarias bien diferenciadas. Esta dualidad, mantenida más tiempo del deseable, está ocasionando problemas organizativos y estructurales que comprometen el nivel de las prestaciones sanitarias, además de representar una desigualdad entre las prestaciones que reciben los ciudadanos andaluces comprendido dentro del ámbito de las zonas reconvertidas frente a las que mantienen las caducas estructuras pendiente de modificación.

Además se detecta un cierto abandono de los servicios sanitarios no reconvertidos, sobre los que no se ha actuado desde hace años, y que a tenor del ritmo de la implantación de la reforma sanitaria en el ámbito de la atención primaria, aún ha de permanecer funcionando con los mismos esquemas prereformista durante algún tiempo.

Por último, se constata la necesaria clarificación de la definición de la organización sanitaria de urgencia, ya que el contexto normativo presenta contradicciones que deberían ser resueltas.

5.- La asistencia especializada: La reforma organizativa del sector hospitalario sigue siendo una de los grandes temas pendientes de la Administración Autonómica. Las expectativas creadas a partir del Decreto 105/1.986, de 11 de Junio, sobre la ordenación de la asistencia sanitaria especializada, cada día se alejan más del actuar ordinario de la administración sanitaria. Los objetivos que pretendía el citado Decreto, no han sido desarrollados, y el paso del tiempo condiciona el funcionamiento de los referidos centros. La falta del desarrollo reglamentario, especialmente concretado en la delimitación de las Areas Hospitalaria y en el ejercicio de la planificación hospitalaria, han influido en los niveles de desorganización que padecen los centros especializados, y resienten la asistencia sanitaria que se presta en dichos centros.

La falta de la delimitación de la estructuración sanitaria a nivel especializado, con la aprobación del mapa hospitalario andaluz, está perpetuando la situación de solapamientos y descoordinaciones con el nivel de la atención primaria, y sigue sin permitir la mayor racionalización de los recursos disponibles.

6.- La salud mental: "A tal efecto, y en tanto se implante la infraestructura psiquiátrica precisa, debería profundizarse en la búsqueda de fórmulas alternativas que permitieran la adecuada asistencia de los enfermos mentales, entre las que, además de la organización de los recursos existentes y de la coordinación de las redes sanitarias de las diferentes administraciones públicas competentes en la materia, debería encontrarse el reintegro de los gastos ocasionados por el internamiento psiquiátrico en centros privados, cuando no pueda efectuarse en ningún establecimiento de la Seguridad Social y sea prescrito por especialistas de la misma".

7.- Los reintegros de gastos realizados al margen del sistema sanitario a costa del mismo, han representado uno de los grupos de quejas más importante dentro de este área de salud y servicios sociales. En general, del conjunto de quejas que se registran sobre el sistema de reintegro de gastos, se comprueba la existencia de una notable demora en la sustanciación de los expedientes de esta naturaleza, poniéndose en evidencia el anormal funcionamiento de la administración en este aspecto. También, de las quejas se deduce, la desinformación que padecen los beneficiarios en orden a la cumplimentación de las solicitudes de los reintegros de

gastos, y a las dificultades que encuentran a la hora de proceder al ejercicio petitorio. Todas estas circunstancias delatan una excesiva burocratización de los expedientes de reintegros de gastos, que conlleva a una complejidad administrativa lesiva para el ciudadano y produce unas dilaciones amplias que desentonan con el principio de celeridad y eficacia que debe orientar a la administración.

8.- Los acreedores del S.A.S.: Se continúan recibiendo quejas de pequeños comerciantes e industriales, que prestan sus servicios para el S.A.S., por las demoras en el pago de las deudas contraídas por el servicio prestado. El tiempo de retraso en la efectividad del pago continúa prolongándose más tiempo del que las pequeñas empresas pueden soportar. Y básicamente la situación se mantiene igual que en años anteriores, pese a que sobre esta materia ya se formuló desde esta Institución recomendación en el sentido de que se establecieran las medidas oportunas para evitar tales demoras.

9.- En el tema de personal de las Instituciones Sanitarias del S.A.S., hemos observado las siguientes deficiencias:

- Se han detectado problemas de descoordinación entre la Función Pública Andaluza y la administración de personal del S.A.S..

- Otro sector de la administración del personal del S.A.S., que se caracteriza por la extremada demora en la resolución de los expedientes, es el referido a los determinadores de la responsabilidad administrativa.

- Se han evidenciado deficiencias e irregularidades específicas en el marco de la cumplimentación del deber del pago del salario o retribuciones por parte del S.A.S.. Ha sido elevado el número de quejas que han venido a denunciar irregularidades del S.A.S. sobre el abono de las retribuciones. Se ha detectado casos de silencio administrativo, excesiva dilaciones en la resolución de los expedientes retributivos y sobre todo grandes resistencias para cumplir y ejecutar las resoluciones judiciales que ordenan el pago de cantidades salariales.

10.- En materia de consumo se constata la excesiva tardanza en la resolución de los expedientes sancionadores en materia de protección de los consumidores.

Por otra parte, se nos han quejado de la dificultad que tienen los ciudadanos para obtener satisfacción de sus reclamaciones ante los abusos de las empresas que realizan conductas antijurídicas. Se ha destacado la inadecuación de la actual Administración de Justicia para canalizar determinados pleitos con la debida rapidez, bajo coste y eficacia inmediata. Y la inexistencia de cauces extrajudiciales

eficaces para la resolución de conflictos. Estas circunstancias mantienen, generalmente, al consumidor en una situación de indefensión frente a los comerciantes e industriales.

11.- La administración de los Servicios Sociales. Se advierte que la puesta en marcha del Instituto Andaluz de Servicios Sociales Organismo Autónomo ha acontecido con la necesaria continuidad de la prestación de la actividad administrativa, y ello ha ocasionado un desborde de competencias por parte de la nueva estructura administrativa recién instalada que se ha visto superada. La concentración de competencias en el I.A.S.S., en el futuro, previsiblemente llegue a representar una mayor eficacia en la gestión de los recursos de servicios sociales, pero en la actualidad ha conllevado una situación de desconcierto que necesita una efectiva coordinación. Todo ello, sin perjuicio, de su ulterior delegación a la Diputaciones Provinciales.

A juicio de esta Institución, en base a las propias quejas recibidas, y demás informes y documentos de general conocimiento, se aprecia una insuficiencia de recursos públicos destinados a remediar las contingencias sociales.

Si alguna administración debiera ser tratada con la mejor asignación de recursos personales y materiales, ésta sería sin duda, la de los servicios sociales, por su fuerte implicación social, y en razón del colectivo sobre el que se actúa. Es preciso que los principios de celeridad, eficacia y coordinación sean efectivos en la administración de los servicios sociales.

12.- Lo más importante a destacar de la actuación administrativas desarrollada para la concesión y gestión de las prestaciones asistenciales de índole económica, es sin lugar a duda, la excesiva dilación que se viene produciendo en la sustanciación de los procedimientos administrativos dirigidos a resolver los expedientes de las prestaciones. Es lamentable que estas demoras tan extensas afecten a los colectivos más necesitados del auxilio y la comprensión administrativa.

13.- Se han advertido deficiencias generales en la gestión de la administración de la protección de los menores, sobretodo producida por la descoordinación y la distribución de las competencias entre las distintas Instituciones, provocando un solapamiento de funciones y un desajuste de determinadas competencias. Igualmente, ha faltado la confección de un programa de política global en materia de menores que venga a paliar la falta de señalización de objetivos y de la adscripción de medios para hacerlos efectivos.

A fin de superar lo anterior, a criterio de esta Institución se debería

propiciar la preparación de un Proyecto de Ley sobre los menores en Andalucía. Disposición normativa que serviría de marco legislativo idóneo en donde se recojan las directrices generales de la actuación administrativa en el marco de la política de protección y tutela de los menores andaluces, y se clarifique la actual situación de vacío legal.

Del mismo modo, entendemos que la creación de un órgano administrativo específico para gestionar los recursos en materia de menores, una especie de Comisionado para el Menor, contribuiría a la coordinación de esta competencia, y posibilitaría una mejor eficacia administrativa. El Comisionado para el Menor ejercería las funciones de control y coordinación de todos los organismos públicos y privados que lleven a cabo actuaciones de protección de las comprendidas en el ámbito del menor.

14.- Sería conveniente avanzar en el proyecto de una futura integración de los recursos sociosanitarios, y la adopción de preventivas medidas de coordinación.

AREA: AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES

AÑOS	N°. QUEJAS	CONCLUIDAS	EN TRAMITE
AÑO 1986	1	1	-
AÑO 1987	11	5	4
AÑO 1988	86	75	11
AÑO 1989			
* REMITIDAS D.P.E.	11	11	-
* NO ADMT. TRAMITE	67	67	-
* ADMITIDAS	236	125	111
T O T A L E S	412	284	126

1.- INTRODUCCION

- 1.1.- Quejas no admitidas a trámite.
- 1.2.- Quejas remitidas al Defensor del Pueblo.
- 1.3.- Quejas admitidas a trámite.

2.- ANALISIS DE LAS CUESTIONES QUE PLANTEAN LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE

- 2.1.- Actividades clasificadas.
 - 2.1.1.- Consideraciones generales sobre la tramitación temporal de los expedientes de queja.
 - 2.1.2.- Consideraciones sobre las resoluciones recaídas en los expedientes de queja.
- 2.2.- Contratación administrativa.
- 2.3.- Función Pública.
- 2.4.- Hacienda Local.
- 2.5.- Organización y Régimen Jurídico.
- 2.6.- Servicios municipales obligatorios.
 - 2.6.1.- Incumplimiento del deber de conservación de caminos rurales y el patrimonio municipal.
 - 2.6.2.- Salubridad.
 - 2.6.3.- Saneamiento.
 - 2.6.4.- Abastos.
 - 2.6.5.- Abastecimiento de agua.
 - 2.6.6.- Teléfonos.
 - 2.6.7.- Ordenación del Tráfico Urbano y Seguridad Ciudadana.
 - 2.6.8.- Servicio de Prevención y Extinción de Incendios.
 - 2.6.9.- Carencia generalizada de Servicios Mínimos obligatorios en el núcleo de población de un municipio.
- 2.7.- Servicios sociales.
- 2.8.- Cuestiones relacionadas con el problema de la vivienda.
- 2.9.- Cuestiones afectantes a problemas relacionados con Obras Públicas.

2.10.- Cuestiones relacionadas con problemas urbanísticos.

2.10.1.- Quejas afectantes a deficiencias existentes en urbanizaciones y barriadas.

2.10.2.- Quejas en las que se denuncian infracciones urbanísticas con motivo de la ejecución de obras no ajustadas a derecho.

2.10.3.- Molestias ocasionadas a los vecinos por deficiencias en obras de construcción de viviendas.

2.10.4.- Otras quejas relacionadas con cuestiones urbanísticas.

1. INTRODUCCION

En este Area se han tramitado todas aquellas quejas que exigen la supervisión de esta Institución en las actuaciones de las Corporaciones Locales andaluzas, cualquiera que sea el contenido del acto administrativo y el órgano unipersonal o colegiado. Es decir, se trata de un área que abarca una diversidad de materias de carácter multidisciplinario y que afecta de modo muy directo a los ciudadanos, al incidir con carácter inmediato sobre cuestiones cotidianas y de modo generalizado, por lo que las irregularidades o defectos en la actividad administrativa resultan, en la mayoría de los casos, más perjudiciales para el contenido de sus derechos y libertades públicas, y en general para sus relaciones jurídico-administrativas con los Ayuntamientos.

En relación con lo anterior hay que significar que este Area, al referirse a las administraciones con un ámbito de acción territorial más reducido, por un lado, y por otro, al extender su actuación a todos los campos de la acción administrativa (Función Pública, Urbanismo, Vivienda, Servicios mínimos, Actividades clasificadas...), determina una gran complejidad en su tramitación, debido precisamente a los factores antes reseñados, y a la formulación de un considerable número de quejas que anualmente se va incrementando.

Este incremento es, sobre todo, cuantitativo, ya que las materias y cuestiones objeto de las quejas, por lo general, se repiten; así, fundamentalmente, podemos enumerar las referidas a las actividades clasificadas (molestias por ruidos, humos... de establecimientos de hostelería), las adjudicaciones de viviendas, servicios mínimos municipales e infracciones urbanísticas y otras materias (Hacienda Local, Función Pública...) que analizaremos en el apdo. 2 de este Area.

En cuanto a las presentadas en el año 1989, asciende su número a 284 quejas, de las cuales se han remitido al Defensor del Pueblo 11, mientras 67 no se han admitido a trámite. Respecto a las admitidas, continúan en trámite a 31 de diciembre de 1989, 103 quejas, y se han concluido otras 103, sumando un total de 206 expedientes.

Seguidamente citaremos, a modo de ejemplo, algunas de las quejas ilustrativas entre las no admitidas a trámite, distinguiendo entre las diversas causas o motivos de inadmisión previstas en nuestra Ley reguladora. Posteriormente resaltaremos algunas de las remitidas al Defensor del Pueblo en cumplimiento del deber de colaboración entre ambas Instituciones, y finalmente examinaremos entre las admitidas a trámite, aquellas que son ejemplificativas de las cuestiones planteadas más sobresalientes.

1.1 QUEJAS NO ADMITIDAS A TRAMITE

Entre las quejas cuya improcedencia respecto a su inadmisión a trámite se ha resuelto, vamos a resaltar algunas a modo de ejemplo, ordenadas según la causa de inadmisión, según las previsiones determinadas en la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, siendo las causas de inadmisión más frecuentes las reseñadas en las letras A) y G).

A) NO IRREGULARIDAD EN LA ACTUACION DE LA ADMINISTRACION

En este apartado se puede significar la queja **62/89** sobre presunto agravio comparativo entre el régimen funcional y laboral del Personal de una Diputación Provincial. En ésta, cincuenta y dos contratados laborales de una Diputación Provincial exponen las elevadas diferencias retributivas que existen entre las que perciben y las reconocidas a los funcionarios. La Institución no observa irregularidad en la situación general descrita, al derivar de diferentes regímenes jurídicos del personal y cuya normativa sobre régimen retributivo debe adecuarse a la naturaleza jurídica de su relación laboral.

Asimismo, se incluye aquí la queja **257/89**, sobre embargo de cuentas abiertas en entidad bancaria en procedimiento de recaudación ejecutiva para cobro de tasa municipal impagada. Del examen de la documentación aportada no se desprende irregularidad del Ayuntamiento en la tramitación de procedimiento de recaudación en vía de apremio, por impago de Tasa Municipal por Entrada de Vehículos.

En la queja **571/89** un funcionario de una Diputación Provincial denunciaba la denegación efectuada para asistir a un curso de formación, en base a que el mismo está inserto en un Plan de cursos a celebrar durante 1989 en el centro de trabajo en el que presta servicios el funcionario. Se le comunica que no se deduce que haya existido irregularidad en la actuación de la Administración, y que, no obstante sí observa que otros compañeros han sido admitidos a dicho curso, nos lo advierta para reabrir, en su caso, el expediente de queja.

La queja **861/89** trataba sobre abono del Impuesto Municipal de Circulación de Vehículos, pendientes para tramitar la baja del vehículo. En esta queja no se apreció actuación irregular del Ayuntamiento, ni de la Jefatura Provincial de Tráfico correspondiente, ya que resulta necesario para tramitar la baja del vehículo el estar al corriente en el pago de Impuesto Municipal de Circulación de Vehículos y continúa devengándose el citado impuesto si no se produce la baja

efectiva.

El interesado en la queja **1613/89** sobre adjudicación de servicios en playas y zona marítimo-terrestre de un municipio, estimaba no ajustado a derecho el pliego de condiciones establecido por un Ayuntamiento para la adjudicación de los servicios que se establecieron en las playas y zona marítimo-terrestre de su término municipal. El Acuerdo del Pleno desestimatorio del recurso es de fecha 19 de abril de 1988.

De la documentación aportada, en base a la ampliación de datos solicitada, se desprende que, tras la publicación del concurso en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de 27 de febrero de 1988 (nº 16), el interesado interpuso recurso de reposición ante el Ayuntamiento que fue resuelto expresamente por la Corporación, desestimándolo. Esta resolución no fue recurrida, por lo que se convierte en firme y consentida.

A tenor de lo expuesto, y dado el tiempo transcurrido, esta Institución lamentó no poder admitir a trámite la queja e iniciar la oportuna investigación ante el Ayuntamiento. El concurso se resolvió en su día, al igual que el recurso, y se adjudicaron los servicios de zona a otros solicitantes; por ello estimamos que el principio de seguridad jurídica limita la actuación de la Institución en el caso que nos ocupa.

En la queja **2110/89** sobre Recaudación en vía ejecutiva de Impuesto de Circulación de Vehículos, no se observó irregularidad en la actuación del Ayuntamiento, que embargó cuenta corriente del interesado por impago del Impuesto de Circulación de Vehículos del año 1989, ya que, aunque lo vendió en 1988, debió presentar en la Jefatura Provincial de Tráfico la correspondiente declaración a efectos impositivos para la transferencia del vehículo.

B) POR CONSIDERARSE EL ASUNTO PLANTEADO DE CONTENIDO JURIDICO-PRIVADO

El interesado en la queja **1628/88**, que trataba sobre problemas con el suministro de agua en vivienda alquilada, expone que la vivienda de la que es inquilino tiene una carencia de suministro de agua potable, motivada por incumplimiento de obligación del propietario de reparación del Colector de la misma y dado que, según el Alcalde, al quejoso le llega el agua hasta el contador, por lo que el Ayuntamiento es ajeno a la anomalía que exista en el servicio de suministro.

En este sentido también podemos citar las quejas **245/89 y 1811/89**, en las que se plantea una cuestión de índole jurídica privada que afectaba a

relaciones entre particulares, por cuanto las mismas hacían referencia a la disconformidad de unos arrendatarios con la subida en el precio del alquiler que les había impuesto el arrendador.

C) ENCONTRARSE LA CUESTION OBJETO DE LA QUEJA SOMETIDA A REVISION JURISDICCIONAL (SUB-IUDICE)

La queja **119/89**, sobre denuncia por presuntos malos tratos de la Policía Local, es significativa. En las contadas situaciones en que se producen denuncias por malos tratos o abuso de poder por parte de la Policía Local, dado que las actuaciones han pasado a la autoridad judicial, se informa que su queja no puede ser examinada por hallarse el problema subiúdice, comunicándolo al interesado, así como que, solamente en caso de demoras excesivas en el proceso judicial nos lo haga saber por escrito a fin de trasladar la queja al Ministerio Fiscal o al Consejo General del Poder Judicial, y todo ello, sin perjuicio que contra la sentencia firme que se dictare se pueda interponer el pertinente recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, si procediese.

No obstante lo anterior, nos parece necesario que, sin perjuicio de las actuaciones en vía judicial, las autoridades competentes realicen con la mayor diligencia las investigaciones correspondientes para esclarecer los hechos y adopten las medidas legales de régimen disciplinario que procedan, en su caso. El esclarecimiento de estas conductas, nos parece, debe ser rápido en beneficio, tanto de la parte denunciante, como de la propia Administración.

D) CARECER DE PRETENSION EL CONTENIDO DEL ESCRITO PRESENTADO

En alguna queja, como la **466/89**, lo que plantea el interesado es el derecho que cree poseer a que cuando un inmueble se declare en ruina, se le adjudique una vivienda por el Ayuntamiento.

En supuestos como éste y, en general, en todos aquellos en los que el contenido del escrito de queja se refiere a la necesidad de vivienda de los reclamantes, esta Institución les viene informando del procedimiento y normativa aplicable para acceder a las viviendas de promoción pública.

Como cuestión completamente distinta, podemos destacar la queja **1614/89**, en la que el reclamante solicitaba la mediación de esta Institución para reclasificar unos terrenos que estaban destinados a zona verde según el Plan General de Ordenación Urbana del municipio en el que tenía su residencia, con objeto de que se destinaran a zona edificable.

E) HABERSE FORMULADO IDENTICA QUEJA ANTE EL DEFENSOR DEL PUEBLO

El asunto de la queja **1190/89**, sobre obras municipales de encauzamiento de un arroyo, ha sido planteada con anterioridad ante el Defensor del Pueblo, por lo que la remitimos a dicha Institución al objeto de evitar duplicidad de actuaciones.

F) EXCEDER EL ASUNTO PLANTEADO DEL AMBITO COMPETENCIAL DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

La queja **863/89** estaba originada por la negativa del Alcalde a facilitar documentación municipal a un Concejal del Ayuntamiento. A continuación exponemos las diferentes actuaciones efectuadas en el expediente.

En relación con el problema expuesto por el interesado por la actitud del Alcalde, que se niega, reiterada y sistemáticamente a facilitarle la documentación que le solicita para llevar a cabo sus funciones como concejal, se informó al interesado que no procedía admitir a trámite la queja ya que de acuerdo con las disposiciones de la Ley 9/1983, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, art. 11.3 "No podrá presentar queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz ninguna autoridad administrativa en asuntos de su competencia".

No obstante se le informó de los fundamentos legales de su derecho como Concejal a participar en los asuntos inherentes a su cargo público, del modo que se transcribe a continuación:

"A la vista del contenido de su escrito, debemos informarle que la Ley de Régimen Local vigente, 7/1985, de 2 de abril, determina las funciones, competencias, deberes y derechos de los Concejales y articula los mecanismos de participación de todos los grupos políticos con representación municipal y así el art. 20.3 de la citada Ley determina:

«Todos los grupos políticos integrantes de la Corporación tendrán derecho a participar, mediante la presencia de los concejales pertinentes a los mismos, en los órganos complementarios del Ayuntamiento que tengan por función el estudio, informe o consulta de los asuntos que hayan de ser sometidos a la decisión del Pleno.»

El Reglamento de Organización y Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, establece en su artículo 14 que todos los miembros de las Corporaciones Locales

tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno, cuantos antecedentes, datos o información obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función y que tal petición se entenderá concedida por silencio administrativo en caso de que no se dicte resolución o acuerdo denegatorio, en el término de 5 días a contar desde la fecha de la solicitud, y caso que no se dicte resolución o acuerdo denegatorio, habrá de efectuarse por resolución o acuerdo motivado.

Finalmente se le significó lo siguiente:

"Es reiterada doctrina del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso, última Sentencia de 8 de noviembre de 1988, que la denegación de la información solicitada por Concejales de los datos y antecedentes obrantes en el Ayuntamiento y necesarios para el desarrollo de su función gozan de un procedimiento sumario y especial para reparar lo que representa una vulneración al derecho fundamental de participación en los asuntos públicos, reconocido en el art. 23 de nuestra Constitución, y el establecido en la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la persona."

G) NO HABER FORMULADO LA PETICION ANTE LA ADMINISTRACION O HABER INTERPUESTO EL RECURSO ADMINISTRATIVO PROCEDENTE

Esta causa de inadmisión constituye el motivo más utilizado para declarar la inadmisión a trámite de las quejas.

En primer lugar citaremos algunas relativas a supuestos de deficiencias de diversos servicios municipales, a modo de ejemplo.

Así, podemos resaltar la queja **250/89** sobre la instalación de un contenedor para depósito y retirada de basura, en la que el interesado no se dirigió previamente a la Empresa Municipal de Limpieza, solicitando lo expuesto anteriormente, por lo que no procede su admisión.

La queja **585/89** sobre denuncia por utilización por delincuentes de casas deshabitadas, solicitando la demolición de las mismas o su rehabilitación.

Otra queja significativa es la **475/89**, sobre daños producidos en vivienda por obras municipales de instalación del alcantarillado.

Asimismo la queja **1687/89** denunciaba la falta de acometida de agua en unas viviendas.

Otras quejas no admitidas a trámite se refieren a supuestos incumplimientos de Ayuntamientos y Diputaciones sobre contratación de personal o falta de formalización de contratos; así, reseñamos la queja **546/89**, sobre supuesto incumplimiento de una Diputación Provincial en procedimiento de contratación laboral para Programa "Andalucía Joven".

En este mismo apartado incluimos la queja **2189/89**, sobre la no formalización de contrato de trabajo, ni alta en Seguridad Social por un Ayuntamiento, a personal que prestó servicios como animadores socio-culturales.

Un grupo numeroso de quejas no admitidas se refieren a denuncias formuladas por ciudadanos sobre molestias ocasionadas por incumplimientos de normativa estatal, autonómica y local en materia de ruidos, horarios de cierre y consumo de bebidas fuera de establecimientos con categoría de bares, pubs y similares. Así, citar las quejas **508/89, 925/89, 964/89 y 966/89**.

H) OTRAS CAUSAS DE INADMISION

En este apartado citaremos las quejas **92/89, 92/89 y 1569/89**, referentes a denuncias de un grupo municipal de concejales de un Ayuntamiento sobre posibles incumplimientos, por el equipo de gobierno, de medidas sobre organización y funcionamiento de la Corporación Municipal, así como falta de respuesta a peticiones formuladas. Dado que el objeto de las quejas ya ha sido planteado en la queja 1662/88 que concluyó con la formulación de una Sugerencia al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento que fue aceptada, se declaró que no procedía nueva actuación de esta Institución.

Finalmente significar que en numerosas quejas, entre las que citamos las: **223/89, 1792/89 y 2193/89**, se ha resuelto su archivo dado, que solicitados a los interesados una información complementaria y documentos justificativos de haber acudido previamente a la Administración, para, en su caso, admitir a trámite las quejas, no han cumplimentado lo interesado.

1.2 QUEJAS REMITIDAS AL DEFENSOR DEL PUEBLO

Respecto a las quejas remitidas al Defensor del Pueblo, relativas a la actuación de los distintos órganos de las Corporaciones Locales de Andalucía, debemos significar el reducido número de expedientes que se han remitido a la citada Institución Constitucional, dado que las resoluciones adoptadas por este Defensor son, en la inmensa mayoría de los casos, la admisión a trámite, y en un número sensiblemente inferior la no admisibilidad por los motivos anteriormente

examinados. En concordancia con lo anterior, sólo resaltar las quejas que por afectar a órganos o instituciones de la Administración del Estado u órganos constitucionales, carecemos de competencia para intervenir; así significar la queja **490/89**, planteada por el portavoz de un grupo de concejales en el Ayuntamiento de Loja (Granada), que denunciaban el silencio del Tribunal de Cuentas sobre la petición realizada con fecha 20 de octubre de 1988 relativa a una auditoría municipal. Admitida a trámite por el Defensor del Pueblo, hasta la presente fecha no se ha recibido comunicación sobre actuaciones de la misma.

Igualmente, se han formulado algunas quejas sobre tramitación y reconocimiento de prestaciones a funcionarios de la Administración Local, o a sus beneficiarios por la Mutualidad Nacional de Previsión de Administración Local (MUNPAL), organismo dependiente del Ministerio para las Administraciones Públicas.

1.3 QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE

Debemos destacar que esta Institución entiende del examen de los expedientes de queja presentados en cuyo origen subyace una problemática común a la mayoría de nuestros Ayuntamientos, por no decir de todos, consistente en la insuficiencia de medios personales, materiales y técnicos para afrontar la ejecución de la diversidad de su ámbito competencial asignado por la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, y que, a su vez, viene producido por la falta de recursos económicos y financieros para dotarse de los medios necesarios para el cumplimiento, como mínimo, de la gestión ordinaria de los servicios esenciales para toda persona. Lo anterior se acrecienta con el transcurso del tiempo, pues los ciudadanos demandan cada vez más y mejores servicios, mayor eficacia en su prestación, utilizando en la defensa de sus derechos las vías administrativas y jurisdiccionales. No obstante lo anterior, no debe ser óbice o pretexto para desatender o no actuar correctamente ante las peticiones de los ciudadanos.

Finalmente reseñar que de los expedientes tramitados se desprende la necesidad de incrementar la cooperación, y colaboración intraadministrativa e interadministrativa esto es, entre los distintos servicios de una misma Corporación Municipal y entre los servicios de las diferentes Administraciones Públicas (Estatad, Autonómica y Local), sobre todo en cuestiones de ordenación del territorio, urbanismo, servicios obligatorios y actividades clasificadas, que pueden afectar a los campos de actuación de las diversas instancias administrativas de carácter territorial, y todo ello, para, en primer lugar, evitar disfunciones y anomalías en la actuación administrativa municipal que conculquen o lesionen los derechos de los ciudadanos, y en último extremo reparar los perjuicios ocasionados.

2. ANALISIS DE LAS CUESTIONES QUE PLANTEAN LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE

A continuación vamos a examinar los aspectos más sobresalientes suscitados en las quejas formuladas, como consecuencia de la actuación o inactividad de las Corporaciones locales. A tal efecto desglosamos nuestro análisis por materias al objeto de hacer más sistemático y comprensivo el informe.

2.1. ACTIVIDADES CLASIFICADAS

Este apartado se refiere a las cuestiones planteadas en las quejas que están relacionadas con el medio ambiente urbano, con la calidad de la vida cotidiana y que por esto, nos afecta más inmediatamente, y pueden causar perjuicios personales, en muchos casos de importantes consecuencias fisiológicas y psíquicas, sobre todo con la contaminación acústica, que examinaremos más adelante.

Se trata de una materia que aunque la integramos en el Area de Administración Local, tendría, quizás, su encaje en la de Presidencia-Agencia de Medio Ambiente; sin embargo, por contraerse las quejas, en la mayoría de los casos, a la inactividad o ineficacia municipal en el cumplimiento de la normativa aplicable, entendemos que corresponde la prevención, ejecución y vigilancia directa de las medidas cotidianas a los Ayuntamientos, sin perjuicio de la colaboración de la Agencia de Medio Ambiente para suplir las deficiencias técnicas de los municipios que soliciten su intervención o cuando resulte preceptiva para la calificación de una actividad clasificada.

Estas actividades clasificadas, como todas las que inciden en el medio ambiente, están inmersas en la dualidad calidad de vida-desarrollo económico, binomio muchas veces difícil de mantener, de forma compensada, y más teniendo en cuenta que este tipo de actividades económicas están rodeadas de circunstancias y condiciones que varían de una localidad a otra y se enfocan o valoran en distinto grado, según la persona que recibe el impacto negativo de las mismas.

Constituyen uno de los aspectos donde incide con mayor virulencia, y cada vez más, en el mandato constitucional del art. 45, que consagra el derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado y el deber de conservarlo, exigiendo que los poderes públicos velen por la utilización racional de los recursos naturales a fin de proteger y mejorar la calidad de vida, así como defender y

restaurar el medio ambiente. A este respecto, la propia Ley 7/1985, reguladora de las Bases de Régimen Local, en su art. 25, asigna competencias sobre diversas materias que afectan en su mayoría al medio ambiente, por lo que el ejercicio adecuado de las mismas redundaría en la calidad de vida ciudadana. Más concretamente, el art. 26.1 d), al establecer los servicios obligatorios a prestar por los municipios con población superior a 50.000 habitantes (que suelen ser los más afectados), por sí o asociados, incluye expresamente los relativos a "protección del medio ambiente".

Por actividades clasificadas debemos entender aquellas que son calificadas por las Comisiones Provinciales de Calificación, ubicadas en las Direcciones Provinciales de la A.M.A., como molestas, insalubres, nocivas o peligrosas, de acuerdo con las definiciones que figuran en la normativa aplicable, fundamentalmente, el Reglamento aprobado por Decreto 1961, de 30 de noviembre, e independientemente de que figuren o no en el nomenclator anexo al mismo, que no tiene carácter de "numerus clausus".

En cuanto a la normativa de aplicación reseñada anteriormente, se observa la necesidad apremiante de adaptación de la misma en algunos aspectos a la nueva estructuración territorial del Estado, que siendo respetuosa con la autonomía municipal consagrada en el art. 137 de la Constitución, debería adaptar algunas previsiones a la asunción de competencias en la materia por nuestra Comunidad Autónoma, y todo ello sin perjuicio de efectuar modificaciones en materias de procedimiento, fiscalización y régimen sancionador, que se han quedado obsoletas y sin utilidad por el transcurso del tiempo e inadecuación a la situación actual.

Finalmente, entendemos como pilares básicos en la prevención y sanción de actuaciones ilícitas la aprobación de Ordenanzas municipales que sirvan de instrumentos reguladores de las importantes lagunas existentes en esta compleja regulación jurídica.

Antes de entrar en el análisis de las quejas a que se refiere este informe digamos que sobre esta materia ha sido formulado el mayor número de quejas en el Área de Administración Local, hecho que nos conduce a la conclusión de que existe una gran sensibilidad entre los vecinos por los impactos perjudiciales que se reciben de estas actividades, habiendo llegado a constituir asociaciones al efecto de unir las fuerzas ante la Administración municipal y los propios industriales.

A continuación vamos a entrar en el análisis de las quejas que fueron objeto de investigación, haciendo un desglose según el resultado temporal en la tramitación de las mismas, y en consideración a la resolución dictada por la Institución, significando que destacan por su número las denuncias de los

ciudadanos sobre contaminación acústica, ruidos excesivos, incumplimiento de horarios de cierre e inactividad municipal para solucionar los problemas planteados.

2.1.1. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA TRAMITACIÓN TEMPORAL DE LOS EXPEDIENTES DE QUEJA.

En las quejas sobre actividades clasificadas, se observa en general que no tienen una solución rápida, produciéndose una dilatada tramitación de las mismas, provocada en gran parte por la actuación poco diligente de bastantes Corporaciones Municipales, que ante las denuncias de los vecinos demoran en exceso la ejecución de las medidas sancionadoras o guardan silencio no resolviendo expresamente lo solicitado. Esta actitud administrativa nos obliga a dirigirnos a sus Alcaldes-Presidentes de manera reiterada, recordándoles las obligaciones sobre adopción de actos administrativos correctores o sancionadores, o la ejecución de las medidas tomadas sobre clausura de establecimientos, que por lo general se resuelven al final.

Así, son ilustrativas de estas deficiencias, entre otras, las quejas que citamos sobre molestias por humos, ruidos e incumplimientos de horarios de cierre por establecimientos de hostelería (bares, disco-bares, Pubs, etc...): Quejas **751/87** (Ayuntamiento de Sevilla); **603/88** (Ayuntamiento de Benalmádena-Málaga); **907/88** (Ayuntamiento de Sevilla); **173/89** (Ayuntamiento de Escacena del Campo-Huelva); **716/89** (Ayuntamiento El Ejido-Almería); **117/89** (Ayuntamiento de Vélez-Málaga-Málaga); **1638/89** (Ayuntamiento de Camas); **983 y 823/89** (Ayuntamiento de Montoro-Córdoba); **904/88** (Ayuntamiento de Coria del Río-Sevilla).

De otro grupo de quejas se desprende que tras la adopción de las medidas correctoras determinadas por los Ayuntamientos o la A.M.A., sobre la ubicación de los establecimientos y actividades, así como en materia de ruidos, humos, horario de cierre y vigilancia de la Policía local al efecto, se resuelven los expedientes reconociendo las Corporaciones municipales las pretensiones de los quejosos en su totalidad, y, a veces en parte. A modo de ejemplo citaremos las quejas **110/89** (Ayuntamiento de Ubeda-Jaén); **115/89** (Ayuntamiento de Punta Umbría-Huelva); **155/89** (Ayuntamiento de Alcalá de los Gazules-Cádiz); **169/89** (Ayuntamiento de Sevilla) **303/89** (Ayuntamiento de Cuevas de San Marcos-Málaga); **501/89** (Ayuntamiento de Castilleja de la Cuesta-Sevilla); **509/89** (Ayuntamiento de Almería); **616/89** (Ayuntamiento de Adra-Almería); **872/89** (Ayuntamiento de Estepona-Málaga); **1051/89** (Ayuntamiento de Baena-Córdoba); **1151/89** (Ayuntamiento de Dos Hermanas-Sevilla); **1290/89** (Ayuntamiento de Coria del Río-Sevilla); **1350/89** (Ayuntamiento de Rota-Cádiz); **1504/89** (Ayuntamiento de Arjonilla-Jaén); **1650/89** (Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache-Sevilla).

En otros expedientes de queja se observa la existencia de informes contradictorios entre los emitidos por los Ayuntamientos y Agencia de Medio Ambiente. A este respecto es paradigmática la queja **1009/87** (Ayuntamiento de Conil de la Frontera-Cádiz), sobre molestias ocasionadas por ruidos en un Pub, instalado junto al domicilio del reclamante.

Con fecha 4 de enero de 1989 nos dirigimos a la Alcaldía manifestándole lo siguiente:

"Con respecto a dicho tema y previa solicitud, ese Ayuntamiento, con fecha 21 de diciembre de 1987, nos remitió informe en cuyo último párrafo se nos decía que «se trata de dos actividades diferentes, las cuales se atemperan a la normativa aplicable a cada una de ellas». Trasladado el mismo al interesado por éste se reitera en las irregularidades denunciadas, insistiendo en que la actividad no fue calificada favorablemente, así como que la Consejería de Gobernación ordenó la clausura en mayo de 1987.

Ante ello, se solicitó informe a la Dirección Provincial de la Agencia de Medio Ambiente en Cádiz, la que emite el informe de fecha 4 de noviembre de 1988 comunicando que con fecha 12 de mayo de 1987 se ordenó la clausura de la actividad por carecer de licencia para pista de baile, terraza, barbacoa..., debiendo incoar el expediente de actividad molesta correspondiente y trasladándolo al Alcalde.

Dada la evidente contradicción entre el informe de ese Ayuntamiento de 21 de diciembre de 1987 y el que se le adjunta por fotocopia, le ruego que de conformidad con los artículos 18 y 19 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Parlamento de Andalucía, por la que nos regimos, nos informe sobre la adopción de las medidas correctoras impuestas en su día, así como sobre cualquier extremo que pueda ayudarnos a esclarecer el asunto."

Por último, se nos informa por el Ayuntamiento de la adopción de las medidas correctoras establecidas por el A.M.A., dando por concluidas nuestras actuaciones y comunicándolo al quejoso.

En algún supuesto, se regulariza con nuestra intervención la situación administrativa en la que se encontraba un expediente de concesión de licencia municipal al propio quejoso. Así en la queja **1181/88** afectante al Ayuntamiento de Sevilla, en la que el interesado expone en síntesis, que desde el año 1985, ejercía la actividad de venta de masa frita-bar, en virtud de una concesión en precario de la Junta de Andalucía. Con fecha 21 de junio de 1988, el Ayuntamiento de Sevilla ordena la inmediata clausura del establecimiento por carecer de licencia.

Solicitado informe, el Ayuntamiento nos contesta que:

"El establecimiento se encontraba instalado de forma ilegal cuando en marzo de 1988 se reciben denuncias por molestias.

El 25 de enero de 1989, una vez tomadas las medidas correctoras por el titular, se da por concluido el expediente disciplinario.

Con fecha 24 de febrero de 1989, una vez cumplidos los trámites legales y aportada la documentación pertinente por el titular, se le ha concedido licencia de instalación."

También en algunos expedientes se denota que se han obtenido resultados favorables a los quejosos, al adoptar los órganos competentes las resoluciones de clausura de los establecimientos que producían molestias por ruidos, olores, humos... Si bien estos actos sancionadores se dictan a veces con mayor resistencia a la actuación de esta Institución, como en la queja **1038/87**, en la que se termina clausurando el local por el Ayuntamiento de Andújar (Jaén), previa formulación de una Sugerencia y un posterior Recordatorio de deberes legales, o en las quejas **1110/88** (Ayuntamiento de Camas) y **1195/88** (Alhaurín el Grande-Málaga), en las que, finalmente, se aceptan las Sugerencias efectuadas sobre la materia. En otros casos, como en la queja **652/88**, el Ayuntamiento de Sevilla acepta la pretensión con mayor colaboración a la Institución.

Por último, otro grupo de expedientes se tramitaron y, una vez recabados los informes municipales pertinentes y documentación aportada por los interesados se resolvieron declarando la no existencia de irregularidad en las actuaciones municipales por las presuntas actividades o concesión de licencias municipales sobre actividades tales como: tenencia de animales en viviendas: quejas **946/89 y 1620/89**; Actividades molestas-Discotecas: **269/89 y 587/89**; actividades molestas y peligrosas-estación de servicio-gasolinera: queja **711/89**; actividades molestas e insalubres: Sala de Tanatorios-Velatorios: queja de oficio **565/89**.

2.1.2. CONSIDERACIONES SOBRE LAS RESOLUCIONES RECAIDAS EN LOS EXPEDIENTES DE QUEJAS.

Seguidamente vamos a examinar el contenido de algunas resoluciones significativas.

A) RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES A LOS ALCALDES

En la queja **1057/87** nos dirigimos el día 13 de febrero de 1989 al Ayuntamiento de Ugijar (Granada), exponiéndole lo siguiente:

"El asunto que motivó la admisión a trámite del escrito del interesado tiene su origen en una resolución de la Alcaldía de 3 de septiembre de 1987, por la que se acordaba suspender una obra del interesado que previamente había sido autorizada por la Comisión de Gobierno en su reunión del 14 de junio. Esta resolución de la Alcaldía fue recurrida en reposición con fecha 24 de septiembre de 1987, sin respuesta hasta la fecha.

En dos ocasiones, febrero de 1988 y diciembre de 1988, ese Ayuntamiento nos remite escrito, a instancias de la Institución, indicando que no ha resuelto el recurso ya que, dada la complejidad del tema se solicitó dictamen de los Servicios Provinciales de Asistencia Jurídica a las Corporaciones Locales.

A la vista de lo expuesto y dado el tiempo transcurrido, esta Institución entiende que procede, formular Recordatorio Legal a esa Corporación.

El Recordatorio Legal se concreta en la obligación que tiene la Administración de resolver expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formuladas, de conformidad con el artículo 103 de la Constitución Española, que señala que la Administración servirá con objetividad los intereses generales, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, y el artículo 94.3 de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958, que señala «La denegación presunta no excluirá el deber de la Administración de dictar una resolución expresa».

Por todo ello, y con el debido respeto, esta Institución, en ejercicio de las facultades que le están conferidas en el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, por la que se rige, dirige a usted este Recordatorio Legal por entender esta Institución, que procedería que por ese Ayuntamiento se dictara resolución expresa al recurso presentado por D. Gabriel Moreno Ruíz, a tenor de lo preceptuado en el artículo 94 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958."

Con fecha 11 de abril de 1989, habiendo transcurrido en exceso el plazo legal para responder al Recordatorio, esta Institución resolvió incluir esta queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En relación con este expediente, también hay que significar la premiosidad del Servicio Provincial de Asistencia a Municipios, de la Diputación Provincial de Granada, en emitir el informe recabado por el Ayuntamiento de Ugijar y reiterado por esta Institución (con fechas 9 de mayo y 29 de junio de 1989), que

recibimos el 10 de julio del mismo año, el cual según el Alcalde le iba a servir como fundamento para resolver el recurso origen de la queja.

Con fecha 18 de julio de 1989 remitimos al Ayuntamiento el dictamen emitido por la Diputación Provincial, y reiteramos el deber de resolver expresamente el recurso de referencia, el 20 de septiembre de 1989, sin que se haya recibido información alguna.

Finalmente hay que reseñar que el dictamen de la Diputación Provincial contiene, entre otras, la siguiente conclusión:

"Que la Resolución dictada por el Alcalde el día 3 de septiembre de 1987, ordenando la suspensión definitiva de la obra que realizaba el interesado al amparo de la mencionada licencia, es nula por prescindir del procedimiento legalmente establecido."

También es ilustrativa de la falta de colaboración de los Ayuntamientos con esta Institución y con la Agencia de Medio Ambiente en la resolución favorable del expediente de actividades clasificadas, así como del incumplimiento de deberes legales, la queja **47/88**, presentada el 25 de enero de 1988 por varios vecinos de La Rinconada (Sevilla), el 15 de junio del mismo año, y que en síntesis exponemos a continuación:

- El objeto de la reclamación planteada era la instalación y funcionamiento de un taller de autocares..., en calle Las Gaviotas de dicho municipio.

- Tras un detenido estudio de cuanto nos exponían en el escrito de queja, así como de la documentación aportada por los interesados, se desprende lo siguiente: la actividad viene funcionando sin que por la Alcaldía se decrete su paralización, ya que no cuenta con la correspondiente licencia, extremo este confirmado por la A.M.A.

-En base a todo lo expuesto, esta Institución estimó, con fecha 13 de abril de 1988, que procedía formular recordatorio de sus deberes legales de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 9/1983, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, con el siguiente tenor literal:

"El Recordatorio legal se concreta en el cumplimiento de lo dispuesto en las vigentes normas de Régimen Local sobre la apertura de establecimientos sin la preceptiva licencia municipal.

El artículo 22 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955, dispone:

«1.- Estará sujeta a licencia la apertura de establecimientos industriales y mercantiles.

2.- La intervención municipal tenderá a verificar si los locales e instalaciones reúnen las condiciones de tranquilidad, seguridad y salubridad, y las que, en su caso, estuvieren dispuestas en los planes de urbanismo debidamente aprobados.

3.- Cuando, con arreglo al proyecto presentado, la edificación de un inmueble se destinara específicamente al establecimiento de características determinadas, no se concederá el permiso de obras sin el otorgamiento de la licencia de apertura, si fuere procedente.»

A tenor de esta norma el Ayuntamiento no puede conceder licencia de obras si se deduce con arreglo al proyecto presentado que en la edificación se va a instalar una actividad clasificada sin que el titular de la misma cuente con la calificación favorable de la Comisión Provincial de Calificación, ya que, según lo dispuesto en el artículo 7.2 del Reglamento de Actividades Molestas, «Los informes que para la calificación de actividades emita la Comisión serán vinculantes para la Autoridad municipal en caso de que impliquen la denegación de licencias o la imposición de medidas correctoras de las molestias o peligros de cada actividad».

Igualmente es reiterada doctrina del Tribunal Supremo, la consideración de clandestinidad de las actividades que funcionen sin licencia, procediendo como consecuencia de tal clasificación la clausura de la misma (S.1 de febrero de 1980 y S.3 de febrero de 1982).

La instalación y apertura de una actividad incluida en el Reglamento de Actividades Molestas requiere la previa licencia municipal. En caso contrario el funcionamiento de la actividad reputará ilegal y se procederá a la clausura hasta que se obtenga su legalización (Sentencia de 13 de diciembre de 1977).

Por otra parte e insistiendo en estas mismas consideraciones, la Sentencia 23 de diciembre de 1982, señala, «Una actividad que comenzase a funcionar simultáneamente a la solicitud de la licencia, debe ser considerado su funcionamiento como clandestino y podrá clausurarse inmediatamente».

En base a todo lo expuesto, entendemos que supone una irregularidad el funcionamiento de una actividad clasificada, como la de Almacén de Autocares, sin la correspondiente licencia municipal. Creemos que ese Ayuntamiento debe proceder, en cumplimiento de los preceptos señalados, a clausurar la actividad denunciada..."

El día 13 de julio de 1988 nos dirigimos a la Alcaldía reiterando la

adopción de las medidas adecuadas, sin recibir justificación alguna.

Con fecha 27 de octubre de 1988 y en contestación al informe, posteriormente emitido por la Alcaldía sobre el recordatorio legal efectuado el 13 de abril de 1988, le manifestamos al Alcalde que:

"(...) entendiendo la Institución que la Corporación Municipal no acepta el Recordatorio Legal formulado, en orden al cumplimiento de la legalidad vigente en materia de actividades, y proceder a decretar la clausura de una actividad que no cuenta con la correspondiente licencia, con esta fecha nos dirigimos a las autoridades autonómicas para que en cumplimiento de las competencias que les encomienda el citado Reglamento de Actividades, «exija la debida responsabilidad a las autoridades municipales que fueren negligentes en el cumplimiento de las normas de dicho Reglamento»."

Dado que la Alcaldía continuaba incumpliendo las competencias en materia de actividades clasificadas, al no proceder a la clausura de la actividad denunciada, nos dirigimos el 26 de octubre de 1988 al Director Provincial de la A.M.A. para que en el cumplimiento de las competencias que tiene asignadas, exigiera la debida responsabilidad a la autoridad municipal ya que de acuerdo con lo establecido en el art. 9 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, el Ayuntamiento de La Rinconada es negligente en el cumplimiento de las normas de dicho Reglamento. Tuvimos que reiterar el 12 de enero de 1989 la actuación del Organismo medioambiental y el 11 de abril de 1989, como persistía la inactividad formulamos Recordatorio de los deberes legales de auxiliar a esta Institución con carácter preferente en sus investigaciones e inspecciones. A tal efecto recibimos un pormenorizado informe sobre las actuaciones realizadas por la Dirección Provincial, manifestando que la demora en colaborar se había producido por querer informar de modo más completo de los distintos hechos y actuaciones realizadas desde el mes de noviembre de 1988.

A la vista de lo comunicado por dicho Organismo, nos dirigimos al Delegado de Gobernación, para que nos informara de lo indicado.

Finalmente, el 13 de Octubre de 1989, nos remite el Delegado de Gobernación informe en los términos siguientes:

"En relación con la queja 47/88, con esta misma fecha se interesa del Ayuntamiento de La Rinconada se proceda a la clausura de la actividad "T.C." al no garantizarse los riesgos de incendio y explosión, interesando se comunique a esta Delegación remisión de las actuaciones realizadas en tal sentido."

Hasta la fecha de elaboración de este informe no se nos ha trasladado

más información sobre el precedente cese y clausura de la actividad.

Igualmente, en la queja **764/88**, se reproduce de modo análogo la problemática e irregularidades municipales que en el expediente anteriormente analizado, formulándose con fecha 16 de noviembre de 1988 Recordatorio de los deberes legales, que no reproducimos aquí, por ser su fundamentación idéntica al de la queja **47/88**. El asunto se contraía al funcionamiento sin licencia de un salón de bodas en Martos (Jaén), acordándose en la Junta de Coordinación y Régimen Interior de la Institución, calificar la actitud del Alcalde del Ayuntamiento de Martos como entorpecedora con respecto a la labor del Defensor del Pueblo Andaluz y destacar la queja en el Informe anual al Parlamento de Andalucía, trasladándose la Resolución de la Alcaldía el 27 de febrero de 1989.

Asimismo, con fecha 14 de marzo de 1989, nos dirigimos al Delegado de Gobernación acusándole recibo del informe sobre las medidas correctoras impuestas en su día en el establecimiento y en el que nos indicaban también que el informe "no tiene fuerza vinculante para el Ayuntamiento". Al respecto, tuvimos que indicarle que el párrafo 2, del art. 7, del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobado por Decreto 2414/61 de 30 de noviembre, establece que: "Los informes que para la calificación de actividades emita la Comisión serán vinculantes para la Autoridad Municipal en caso de que impliquen la denegación de licencias o la imposición de medidas correctoras de las molestias o peligros de cada actividad". Por lo que, según la distribución de competencias, en esa Delegación está incardinada la Secretaría de la Comisión Provincial de Clasificación de Actividades; por ello los informes emanados de esa Delegación estimamos que sí tienen fuerza vinculante para el Ayuntamiento.

Finalmente le sugeríamos que exigiera, en el cumplimiento de las competencias asignadas por el Reglamento anteriormente reseñado, a la autoridad municipal la debida responsabilidad por negligencia en el cumplimiento de las normas de dicho Reglamento, según prevé su art. 9.

En respuesta a lo anterior recibimos la contestación del Delegado de Gobernación al comunicarnos lo siguiente:

"... referente al expediente de queja presentado ante esa Institución, por instalación de un Salón de Bodas y Pub sin la correspondiente licencia, con esta fecha, requiero al Sr. Alcalde de Martos la revocación de la licencia concedida y proceda a la Clausura de la actividad denunciada hasta que se obtenga su legalización, conforme al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas y demás normativa de aplicación."

A la vista de la anterior actuación, dimos por concluidas nuestras

actuaciones, trasladando el informe último a los interesados y manifestándoles que con nuestra actuación esperábamos que se resolviera definitivamente el problema denunciado.

A diferencia de las quejas anteriores, en las que a continuación reseñamos, los Ayuntamientos estimaron los Recordatorios legales formulados.

Así en la queja **321/89**, en la que las actuaciones practicadas fueron las siguientes:

El objeto de la reclamación planteada era la instalación y funcionamiento de una Asociación de Vecinos "... " del Municipio de San Fernando (Cádiz).

Tras un detenido estudio de la documentación y de las alegaciones del interesado, se constató el hecho de que la actividad, con un servicio de barra-bar para sus usuarios, se encontraba abierta sin contar con la preceptiva licencia, así como que el acondicionamiento del local se había efectuado sin licencia de obras, según se desprendía del informe, de fecha 28 de octubre de 1988, obrante en el expediente remitido. Por ello, esta Institución, en base a lo dispuesto en el art. 29 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Parlamento de Andalucía, por la que nos regimos, estimó formular Recordatorio legal el 19 de junio de 1989, teniendo en cuenta lo dispuesto en el citado artículo.

El Recordatorio Legal se concretó en los siguientes aspectos:

"a) El hecho de que se trate de una Asociación de Vecinos y tener un acceso restringido de público, no implica que en lo concerniente a la barra-bar no exista «actividad mercantil», con las correspondientes instalaciones y el cobro de los servicios que se presten, lo que hace necesaria una intervención de la Administración en orden a la vigilancia y buen funcionamiento de dichos servicios, aunque su uso esté restringido a un grupo limitado de usuarios, por lo que hay que considerarla incluida en el ámbito de aplicación del art. 22 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales. Por otra parte al tratarse de un «establecimiento» en el que se reúnen determinadas personas para la realización de actividades culturales, recreativas, de esparcimiento, etc., nos lleva a contemplar su inclusión en el art. 1º del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas aprobado por Decreto 2414/61 de 20 de noviembre, que establece: «El presente Reglamento, de obligatoria observancia en todo el territorio tiene por objeto evitar que las instalaciones, establecimientos, actividades, industrias o almacenes, sean oficiales o particulares, públicos o privados, a todos los cuales se aplica indistintamente en el mismo la denominación de actividades, produzcan incomodidades, alteren las condiciones normales de salubridad e higiene en el medio ambiente y ocasionen daños a las riquezas públicas o privadas, o impliquen riesgos graves para las personas o bienes». Igualmente la actividad de

que trata, está incluida en el ámbito de «molesta» que contempla el art. 3 del mismo Reglamento.

b) El art. 22 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales establece que, cuando con arreglo al proyecto presentado, la edificación de un inmueble se destinara específicamente a establecimiento de características determinadas, no se concederá el permiso de obras sin el otorgamiento de la licencia de apertura. Existe una interdependencia entre ambas licencias, la de obras y la de actividad, según tiene sentado la jurisprudencia; la Sentencia de 6 de noviembre de 1982 del Tribunal Supremo, señala que no es posible, en base a esta interdependencia, otorgar licencia de obras y postergar para el futuro la de apertura, ya que la licencia de apertura es prevalente y condicionante de la licencia de obras. En este mismo sentido se pronuncia la sentencia de 13 de diciembre de 1982, que dice textualmente que "la anticipada e indebida concesión de la licencia de obras no prejuzga la legalidad o ilegalidad de la que debió de ser concedida previamente o por lo menos ser tramitada en un mismo expediente". En el caso que nos ocupa, ni siquiera fue solicitada la licencia de obras para el acondicionamiento del local.

c) En materia de actividades clasificadas, la competencia municipal en torno a ellas no es exclusiva, sino concurrente con la Comisión Provincial de Calificación de Actividades; el acuerdo desfavorable de esta Comisión vincula al Ayuntamiento que no puede conceder la licencia de apertura.

En el caso que nos ocupa, la Comisión Provincial ni siquiera ha calificado la actividad, y ésta, a pesar de ello, viene funcionando con el consentimiento de ese Ayuntamiento.

En cumplimiento de la normativa vigente, el Ayuntamiento debe decretar el cese de la actividad, ya que carece de la correspondiente licencia de apertura, y esta licencia no se puede otorgar sin la calificación favorable de la Comisión Provincial de Actividades."

Al precitado Recordatorio contesta el Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz), comunicando que la licencia concedida a la Asociación de Vecinos de referencia, fue únicamente para sede social, sin actividad de bar o de cualquier otra actividad pública que legalmente no se puede autorizar, y asimismo del examen del expediente de la licencia de apertura se constataban varias actuaciones municipales sobre cierre y clausura del local como bar, por lo que entendimos que el Ayuntamiento había estimado la pretensión del quejoso, y dimos por concluidas nuestras investigaciones.

Al igual que la anterior queja reseñada, el Ayuntamiento estimó la

pretensión en el expediente **1101/89**, relativo a las denuncias de que en el patio de propiedad del reclamante se vertían excrementos de animales que un vecino mantiene en el patio de la casa contigua.

Solicitado informe al Ayuntamiento, de su contenido y documentación aportada, se desprende lo siguiente:

- La Gerencia Provincial del S.A.S. emitió en su día un informe tras la inspección de un servicio sanitario; en dicho informe se precisa que efectivamente en la finca de los "herederos del denunciado, hay animales en estancias que no reúnen buenas condiciones, y cuyos vertidos contaminan las aguas de lluvia que drenan a través de la casa del interesado". En otro párrafo de su escrito precisa que "los canales de las aguas pluviales no pueden ser utilizados para la eliminación de excretas, por lo que deberá ordenar a los herederos del denunciado que dispongan una correcta recogida y canalización de pluviales, evitándose en todo caso el arrastre de excretas por dicho cauce".

Tras recibir este escrito, el Alcalde decreta con fecha 4 de septiembre que se proceda por los herederos a realizar las obras necesarias para evitar que los residuos contaminen las aguas de lluvia, otorgando un plazo de quince días para que se cumpla esta resolución municipal.

Con posterioridad, nos indica en su escrito de 3 de enero de 1989, que por tratarse de un asunto privado, el interesado debía recurrir a los Tribunales para solucionar el problema de la contaminación de las aguas por sus vecinos.

A tenor de todo lo expuesto, esta Institución le manifestó que no comparte con la Alcaldía la consideración de asunto privado respecto al problema denunciado por el interesado y en consecuencia entendimos que procedía formular Recordatorio de deberes legales.

El Recordatorio, efectuado el 2 de febrero de 1989, se fundamentó en lo siguiente:

"1º.- La Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, 7/1985, de 2 de abril, establece en su artículo 25 las competencias de los municipios, y concretamente en el apartado 2.h) señala: «Protección de la salubridad Pública».

2º.- En el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, se dispone en su art. 1: «Los Ayuntamientos podrán intervenir la actividad de sus administrados en los siguientes casos:

«1) En el ejercicio de la función de policía, cuando existiera perturbación o peligro de perturbación grave de la tranquilidad, seguridad, salubridad...»

De acuerdo con estos preceptos, la competencia municipal en el problema que nos ocupa es clara y no se limita a ejercer funciones de «amigable componedor».

«2) En segundo lugar, el Decreto de la Alcaldía, que se dictó dentro de las facultades y competencias que le corresponden por Ley, de 4 de septiembre, goza de la fuerza ejecutiva que la Ley de Bases predica de los actos y resoluciones de las Entidades Locales, art. 51. Por ello, se debe dar cumplimiento al mismo, utilizando para este fin cualquiera de los medios que se fijan en la Ley de Procedimiento Administrativo, art. 101 y siguientes para la ejecución de los actos administrativos: apremio sobre el patrimonio, ejecución subsidiaria, multa coactiva. Esta multa coactiva es independiente de la sanción que esa Alcaldía pueda imponer a los herederos de D. ... por desobediencia a la autoridad, ya que han incumplido una orden de la Autoridad Municipal.»

Por todo ello, sugeríamos, a la vez, se diese cumplimiento inmediato al Decreto de la Alcaldía de 4 de septiembre de 1987.

Con fecha 2 de marzo de 1989, recibido en esta Institución el 14 de marzo, se produce la contestación de dicha Autoridad al Recordatorio legal en los siguientes términos:

"Este Alcalde realizó una visita personal al lugar de los hechos precisamente en estos días de lluvia y pude comprobar que:

a) El corral de los Herederos de D. ... tiene una superficie de unos 10 metros cuadrados, de los cuales aproximadamente siete están cubiertos y tres a la interperie.

b) Que los animales que los herederos del Sr. ... tienen en el citado corral son (...) estando en correcto estado de limpieza.

c) Que el caño de recogida de aguas pluviales instalado en la vivienda del interesado, está situado a un metro de distancia del otro, con lo que con un metro de tubo, el problema quedaría zanjado, si hubiera voluntad de zanjarlo.

d) Que mi apreciación personal es que los animales estaban suficientemente limpios y cuidados, como lo prueba el hecho de que las tres cuartas partes del corral están cubiertas."

Como del contenido de este escrito se desprende que el asunto que motivó la queja se podría solucionar entre ambos vecinos, le indicamos que si en el

plazo de un mes no se hubieran aportado elementos que aconsejasen continuar con nuestra intervención, procederíamos a dar por concluidas nuestras actuaciones en su expediente.

B) SE FORMULARON RECORDATORIOS DEL DEBER DE AUXILIO Y COLABORACION DE LA ADMINISTRACION CON LA INSTITUCION.

En la queja **47/88**, ya examinada, se dirigió al Director Provincial de la A.M.A. en Sevilla, Recordatorio legal, con resultado satisfactorio en cuanto a la colaboración con esta Institución. Por el contrario en las quejas **133/88** (Ayuntamiento de Coria del Río-Sevilla); **866/88** (Ayuntamiento de Lora del Río-Sevilla); **1175/88** (Ayuntamiento de Córdoba); **1194/88** (Ayuntamiento de Mojácar-Almería) y quejas **339 a 342/89** (Ayuntamiento de Córdoba), se realizaron varias peticiones de información sobre los expedientes de concesión de licencias por carecer algunos establecimientos de las preceptivas autorizaciones o no ajustarse su funcionamiento a las medidas correctoras precisas, causando molestias y perjuicios a los vecinos y provocando situaciones contrarias a las condiciones mínimas para disfrutar de una adecuada calidad de vida, sin obtener respuesta municipal.

Ante estos incumplimientos municipales, resolvimos efectuar Recordatorios de los deberes legales, sobre la obligación que tienen los poderes públicos y Administraciones de Andalucía de auxiliar con carácter preferente al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones e inspecciones. Y teniendo en cuenta que carecemos de poderes coercitivos, y ante el incumplimiento de los Recordatorios, se resolvió incluir las quejas reseñadas en el Informe anual, con lo que nos vimos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones en esos expedientes, de acuerdo con lo dispuesto por el art. 18.2, en relación con el 29.2, ambos de nuestra Ley.

2.2 CONTRATACION ADMINISTRATIVA

En esta materia son ilustrativas las irregularidades cometidas por el Ayuntamiento de Cantillana (Sevilla) (**queja 468/86**) en el procedimiento de subasta para la adjudicación del contrato de obras, para la construcción de una Biblioteca Pública en el municipio, que ha causado a uno de los participantes en dicho procedimiento importantes perjuicios económicos, sin que el Ayuntamiento haya adoptado resolución alguna en cuanto al resarcimiento de los mismos, cuestión esta que también podría el interesado haber planteado en vía jurisdiccional.

Los hechos, en síntesis, fueron los siguientes:

"1) Con fecha 27 de noviembre de 1987 se adopta un acuerdo del

Ayuntamiento Pleno, adjudicando definitivamente las obras objeto de la subasta y facultando al Alcalde para que proceda a la firma del correspondiente contrato.

En la notificación de este acuerdo a las partes interesadas se da pie de recurso. Naturalmente, puede presentarse recurso de reposición, de acuerdo con lo establecido en el artículo 52 de la vigente Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

2) En ejercicio de esta facultad, uno de los participantes en la subasta plantea un recurso de reposición en tiempo y forma, alegando lo siguiente:

a) El incumplimiento del artículo 100 del Reglamento de Contratación en la celebración del acto público de apertura de pliegos para proceder a la adjudicación de la obra.

b) La adjudicación definitiva ha recaído sobre un empresario que carece de la correspondiente clasificación para contratar con la Administración por valor superior a 10.000.000 ptas., infringiendo con ello el artículo 23 del Reglamento General de Contratación y 98 de la Ley de Contratos del Estado.

El incumplimiento del contenido de las disposiciones señaladas se sanciona con la nulidad de pleno derecho de los contratos celebrados sin tenerlas en cuenta.

3) En otro apartado de este acuerdo se alude a la continuidad en la ejecución de la obra del contratista cuya adjudicación se ha impugnado."

Solicitado el preceptivo informe del Ayuntamiento, nos comunica lo siguiente:

"Primero.- Que de conformidad con el acuerdo adoptado en su día por este Ayuntamiento en relación con la adjudicación, mediante subasta pública, del Expediente de que se trata, y conforme se le indicó en el escrito de esta Alcaldía de fecha 15 de abril del presente año, esta Alcaldía, mediante escrito de fecha 24 de marzo de 1988 remitió un ejemplar del Expediente tramitado al efecto, dirigido al Ilmo. Sr. Director General de Administración Local y Justicia, de la Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía; dicho oficio fue registrado con el número 1075 de fecha 30 de marzo, y fue enviado por correo certificado, de la misma fecha con el número 244; en dicho escrito se suplicaba la remisión del Expediente al Consejo de Estado, con el ruego de que emitiera dictamen favorable a la anulación de las actuaciones en el referido expediente.

Segundo.- Hasta el día de la fecha, y no obstante el tiempo transcurrido, no se ha recibido en este Ayuntamiento contestación alguna sobre el particular.

Tercero.- Como consecuencia de todo ello, y con la finalidad de no perjudicar los intereses no ya municipales sino los del vecindario en general, se ha proseguido la construcción del edificio, cuyas obras serán terminadas dentro del presente mes de noviembre."

A la vista de dicho informe, y sin incidir nuevamente en la serie de irregularidades que se sucedieron en el proceso de adjudicación y que llevaron a la anulación del acuerdo de adjudicación, esta Institución entendió que procedía formular Recordatorio de sus deberes legales al Alcalde del Ayuntamiento de Cantillana, en los siguientes términos:

"a) Las disposiciones que la normativa en materia de Contratos del Estado establece respecto a las personas que están facultadas para contratar con la Administración (art. 9 de la Ley de Contratos del Estado, según la redacción dada por el R.D. Legislativo 931/1986 y art. 23 del Real Decreto 2528/1986), son aplicables a cualquier forma en que dicho contrato se lleve a cabo. Así, la necesidad de que el contratista se halle debidamente clasificado es de aplicación para determinar la capacidad del contratista, tanto en la contratación tras subasta pública, como en la contratación directa.

Entre las causas que llevan a dictar la nulidad de la adjudicación y el contrato mismo celebrado para realizar las obras de la biblioteca municipal figura el hecho de haber recaído la adjudicación efectiva sobre un empresario que carece de la correspondiente clasificación para contratar con la Administración por valor superior a diez millones de pesetas. Este requisito figura como una prohibición general para contratar que afecta a las Administraciones Públicas, sea cual sea la forma que adopte el contrato.

De ahí que la justificación que se contiene en el informe de esa Alcaldía de que, una vez anulado el contrato, la Corporación podía contratar directamente, no es aceptable para entender las razones que han llevado a continuar las obras con el empresario que figuró adjudicatario en la subasta.

b) Por otra parte se le recuerda la necesidad de que la Administración Municipal se someta a las disposiciones de nuestro Texto Constitucional, art. 103.1, que señala que la Administración Pública actúa con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, entendidos como un bloque jurídico; no como normas aisladas cuya aplicación parcial puede llevar a unos resultados como el que se detecta en esa Corporación.

c) Lamentamos que una actuación irregular como la seguida para formalizar el contrato de obras de la Biblioteca Municipal y que ha dado lugar a su anulación, se

haya concluido con unos resultados como los que se pretendían evitar, la realización de las obras por un empresario incurso en prohibición expresa para contratar con esa Administración en ese momento.

Las disposiciones legales en materia de contratos se establecen como garantías para la Administración y asimismo como marco que limita su actuación. Esa Corporación que preside, en el caso que nos ocupa, ha obtenido, sin respetar estas normas, unos resultados que podrían ser calificados como un fraude a la Ley.

A tenor de todo lo expuesto y con el debido respeto, se formula a usted Recordatorio de sus deberes legales, de acuerdo con lo dispuesto en el citado artículo 29 de la Ley por la que nos regimos, esperando respuesta escrita en el plazo que dicha norma prevé."

En respuesta al Recordatorio Legal dirigido, se remite escrito al que se acompaña acuerdo municipal en el que se toma nota del contenido del Recordatorio, reconociendo el error cometido en su actuación pero dado que la obra ha concluido no puede ya reparar su error. Asimismo adjunta fotocopia del dictamen emitido por el Consejo de Estado, recibido en el Ayuntamiento el 28 de diciembre de 1988 y que fue solicitada, valorando el Pleno municipal un informe en tal sentido a la Unidad Provincial de Asesoramiento Municipal de la Diputación Provincial de Sevilla.

Dicho dictamen del máximo órgano consultivo concluía con la no procedencia de emitir el dictamen que prevé el art. 109 de la Ley de Procedimiento Administrativo, ya que el Ayuntamiento tenía expedita la vía de anular el acto de adjudicación, previa audiencia de los posibles interesados al resolver el recurso planteado.

De lo anterior se desprende que debido a un cúmulo de irregularidades procedimentales en la adjudicación del contrato de obras y en la posterior revisión del acto administrativo impugnado, se han ocasionado perjuicios a un administrado, sin el correspondiente resarcimiento, aunque el Ayuntamiento haya asumido y lamente los errores cometidos.

En conclusión, entendemos que en razón a los daños injustificados que como consecuencia de las actuaciones administrativas sufre en ocasiones el ciudadano, resulta una exigencia el considerar la aplicación, no sólo del principio de responsabilidad objetiva o patrimonial de la Administración por esta causa, sino también la subjetiva de quienes sean causantes sin justificación de tales situaciones.

2.3.- FUNCION PUBLICA

Durante 1989 han aumentado las quejas sobre actuaciones de los Ayuntamientos y Diputaciones en materia de selección de funcionarios y personal laboral e interinos, que cuestionan seriamente la virtualidad del derecho de igualdad de acceso a las funciones y cargos públicos recogido en el art. 23.3 de la Constitución, y de los principios de mérito y capacidad que deben regir el acceso a la Función Pública, proclamados en el artículo 103.3 de nuestro Texto Constitucional.

Así, ya a mediados de 1988, se recibió la queja **1012/88** sobre selección de personal interino del Ayuntamiento de Carboneros (Jaén), y que exponemos a continuación por ser ilustrativa de la cuestión planteada.

En el escrito de queja, varios aspirantes a una plaza de auxiliar administrativo en régimen de interinidad no están de acuerdo, ni en la aplicación del baremo aprobado al efecto, ni en las circunstancias que han rodeado la adjudicación de dicha plaza, por lo que admitimos a trámite la queja y solicitamos el preceptivo informe del Sr. Alcalde de la Corporación Municipal con fecha 17 de Octubre de 1988.

Recibido el informe el 28 de noviembre de 1988, y tras el examen de las bases de la convocatoria, baremo aplicable y certificación del Secretario del Ayuntamiento sobre la experiencia laboral de la seleccionada, se efectuó el siguiente Recordatorio legal, el 20 de enero de 1989:

"1º.- La aspirante seleccionada puede participar, como cualquier otro español mayor de 18 años y que cumpla todos los requisitos para ser funcionario, en las pruebas convocadas. Ello sólo origina la abstención del Alcalde como Presidente del Tribunal seleccionador de acuerdo con lo dispuesto con el artículo 20 de la Ley de Procedimiento Administrativo, por razón de consanguinidad, requisito que fue cumplimentado por la Administración Municipal.

2º.- En la relación de aspirantes y puntuación aplicada a los mismos según baremos se contiene una puntuación a la aspirante seleccionada por experiencia de la Administración Local de 3 puntos; la más elevada de todo el baremo y la que indudablemente otorga la plaza a la interesada.

No obstante, tras un detenido estudio de la documentación aportada y del informe del propio Alcalde, se desprende que los servicios que prestó la seleccionada, no tienen el carácter de actividad retribuida y regularizada, mediante vínculo jurídico debidamente formalizado, indispensable para ser considerada en el baremo."

Con fecha 11 de abril de 1989, habiendo transcurrido ampliamente el plazo legal de un mes establecido para responder, se resolvió, de acuerdo con el art. 29 de la Ley 9/1983 citada, incluir esta queja en el Informe anual al Parlamento de Andalucía.

Asimismo debemos significar que se han tramitado varias quejas: **207/89**, **496/89**, **1899/89**, que son ilustrativas de irregularidades en la aplicación del procedimiento administrativo de selección de personal funcionario y laboral para el desenvolvimiento de la actuación municipal, que debe desarrollarse con sujeción a los principios de eficacia, celeridad y economía que determina el art. 29 de la Ley de Procedimiento Administrativo. En las citadas quejas, con nuestra actuación se aceleró la actuación administrativa, estimando las pretensiones de los quejosos en la materia. Resaltamos la queja **496/89**, en la que observamos el olvido de la obligación que tiene la Administración de impulsar de oficio la actividad para cumplir la finalidad del procedimiento (principio de oficialidad), así como importantes reparos y resistencias impuestas para el acceso de un interesado al expediente administrativo de unas pruebas selectivas para funcionarios, que le servirían al aspirante para fundamentar el recurso administrativo correspondiente. Pues bien, el principio de publicidad viene reconocido en el art. 105.b de la Constitución que establece que la Ley regulará: "El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas."

El citado mandato constitucional no ha sido regulado de modo expreso por una legislación postconstitucional, si bien hay ciertos preceptos en la Ley de Procedimiento Administrativo que son manifestaciones de este derecho, aunque restringiéndolo a los interesados en el expediente administrativo; así:

- art. 62 reconoce el derecho de los interesados en un expediente administrativo "... a conocer, en cualquier momento, el estado de tramitación, recabando la oportuna información de las oficinas correspondientes".

- art. 63, que establece el derecho de los interesados a "solicitar que se les expida copia certificada de extremos concretos contenidos en el expediente".

También en el ámbito local, al que se refiere la queja comentada, el art. 207 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Corporaciones Locales dice literalmente:

"Todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de los órganos de gobierno y administración de las Entidades locales y de sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del artículo 105,

b), de la Constitución Española. La denegación o limitación de este derecho, en todo cuanto afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos o la intimidad de las personas, deberá verificarse mediante resolución motivada."

En la queja comentada, tras seis meses de reiterados escritos del interesado y nuestra intervención, el Pleno Corporativo estimó el recurso de alzada interpuesto por el quejoso; en consecuencia es necesario que en esta materia se obre con menor restricción y más celeridad administrativa, sin merma del principio de eficacia administrativa, al objeto de no causar perjuicios injustificados a los interesados.

Otras quejas se refieren al silencio de la Administración ante la interposición de recursos administrativos: quejas **207/89** y **326/89**, que fueron resueltas expresamente por los Ayuntamientos tras nuestra intervención.

También diversos expedientes, **260/89,129/89** y **1686/89** son ilustrativos de diferentes reclamaciones sobre pruebas selectivas y contrataciones laborales temporales, en las que, tras la emisión de los informes correspondientes, se observa que no existió irregularidad en las actuaciones municipales.

Finalmente la queja **1679/88**, por un lado y las quejas **603/89** y **1063/89** por otro, se resuelven favorablemente estimando las pretensiones de los interesados. La primera se refiere al abono de gratificación por servicios extraordinarios prestados con motivo de las últimas elecciones locales y europeas.

Las otras dos se contraen, respectivamente, a la demora en el alta en el Régimen General de la Seguridad Social de un funcionario afiliado a la MUNPAL, y a la diferente cobertura médico-farmacéutica y territorial que un Ayuntamiento da a sus funcionarios en activo y jubilados afiliados a la MUNPAL, y beneficiarios al no haber sido implantadas estas prestaciones con un alcance similar al que tienen en el ámbito de la Seguridad Social, conforme prevé el Real Decreto 3241/1983, de 4 de diciembre, y Orden Ministerial de 9 de mayo de 1985. No obstante, el Ayuntamiento accedió a abonar la prestación solicitada (prótesis ortopédica), pero persiste, al igual que en otras Corporaciones Locales, el mismo déficit asistencial hasta que cumplan las citadas previsiones normativas.

2.4 HACIENDA LOCAL

Nuestro Texto constitucional reconoce a las Corporaciones Locales una potestad tributaria derivada, y garantiza su autonomía para la gestión de sus intereses y la suficiencia financiera de las Haciendas Locales (arts. 132,140, 141,

142, 149 y 156).

Igualmente, la Ley 7/1985 de Bases de Régimen Local y la Ley 39/1988, de Haciendas Locales, establecen la competencia de las Entidades Locales para la gestión y recaudación de sus propios Tributos (impuestos, tasas y contribuciones especiales), sin perjuicio de las delegaciones que puedan otorgar a las Diputaciones Provinciales o Comunidades Autónomas u otras formas de colaboración intermunicipal.

En esta materia, gran número de quejas se refieren a los incrementos de los Tributos Locales, que en la mayoría de los casos viene impuesto por la deficitaria situación económica de los Ayuntamientos y la demanda social e imperativos legales a prestar nuevos servicios públicos a los ciudadanos, sin venir acompañados de los necesarios mecanismos de financiación o sin cubrir plenamente los costos.

Pues bien, durante 1989 se han producido diversas quejas sobre reclamaciones relativas a actos de gestión tributaria, concretados fundamentalmente en las liquidaciones efectuadas de las cuotas de impuestos municipales: queja **122/89**, relativa al Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos (Plusvalía) en la que no se recurrió el acto administrativo, y no existía irregularidad administrativa y se archivó el expediente, ya que operaba el principio de seguridad jurídica.

Quejas **249/89** y **818/89**, en las que los interesados recurrieron las liquidaciones del Impuesto citado anteriormente, y se les desestimó expresamente, por lo que no se observó irregularidad en la actuación municipal; por su parte, en la queja **1413/89**, intervenimos por las dilaciones del Ayuntamiento en resolver recurso de reposición contra liquidación del expediente de Plusvalía, aceptando la Corporación local y contestando expresamente al interesado, y con el mismo resultado en la queja **1377/89**, sobre liquidación de unas Contribuciones Especiales por obras de reposición de acerados.

Asimismo, otro grupo de quejas se contraen a reclamaciones sobre impuesto municipal de Contribución Urbana, como la queja **2053/89**, referida a errores en la medición de la superficie de un solar propiedad del quejoso y, sin que hubiese transcurrido un plazo prudencial para resolver la solicitud de corrección de errores formulada ante la Gerencia Territorial del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria. En consecuencia no se apreció de momento irregularidad en este aspecto procedimental.

Son significativas de una situación que se viene planteando ante esta Institución, las quejas sobre presuntas irregularidades en la gestión y liquidación del

Impuesto Municipal de Circulación de Vehículos, en relación con el momento de la baja del bien sujeto al impuesto.

Así, en la queja **1353/89**, se expone que habiéndose dado de baja el vehículo a finales de 1986, se le ha girado la cuota del referido Impuesto Municipal correspondiente al periodo impositivo de 1987. Recabados los informes pertinentes, comprobamos que la baja se había hecho efectiva en el primer trimestre de 1987, por lo que el devengo del impuesto se había efectuado en dicho año procediendo su liquidación.

En relación con lo anterior hay que significar que situaciones análogas a las planteadas tendrán una solución más equitativa en el marco de la nueva Ley 39/1988, de 28 de diciembre, de Haciendas Locales, que en su art. 97.3 determina que "el importe de la cuota del impuesto se prorrateará por trimestres naturales en los casos de nueva adquisición o baja de vehículo". Dicha ley no entró en vigor hasta el 31 de diciembre de 1988, por lo que no resultaba aplicable para el ejercicio de 1987, al que se refiere el devengo del Impuesto de Circulación de Vehículos, objeto de la queja. En el citado año 1987, la normativa en vigor (art. 368 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril), posibilitaba el que las Corporaciones Locales establecieran en sus Ordenanzas Fiscales el prorrateo de la cuota del impuesto de circulación de vehículos por trimestres naturales en los casos de matriculación, transferencia o baja del vehículo.

En consecuencia, de lo anteriormente expuesto e informe municipal, se desprende la inexistencia de actuación irregular del Ayuntamiento, dado que la Ordenanza vigente en dicho año 1987, en el cobro del impuesto, no regulaba la posibilidad de prorrateo de la cuota por trimestres naturales, y sin perjuicio de que desde el 1 de enero de 1989 dicho prorrateo sea preceptivo.

Finalmente, reseñar en esta materia la queja **1197/88**, por entender excesivo el incremento en cuotas de diversas tasas municipales. Una vez examinada la documentación solicitada, nos manifiesta el Alcalde que la demora en la emisión del informe ha sido debido a que se estaba tramitando idéntica queja ante el Defensor del Pueblo, pareciendo oportuno no evacuar el informe en la fecha solicitada a fin de armonizar la información facilitada a ambas Instituciones. A la vista de que el expediente se había tramitado ante el Defensor del Pueblo y éste procedió a su archivo, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.5 ORGANIZACION Y REGIMEN JURIDICO

a) ORGANIZACION

En esta materia destacan cinco quejas del año 1989 y 4 de 1988,

todas ellas terminadas respecto a la organización y funcionamiento de las Corporaciones locales. Varias se refieren a la negativa o dilaciones de los Alcaldes a facilitar a algunos Concejales el acceso a la información necesaria para realizar sus funciones legales de control de los órganos de gobierno, o a contestar expresamente a las propuestas formuladas en las sesiones de los órganos municipales.

En la queja **152/89**, un Concejales denunciaba que el Alcalde no respondía a las preguntas formuladas por su Grupo, referentes al procedimiento para incrementar la Contribución Territorial Urbana. Tras dos reiteros realizados por esta Institución, se rompe el silencio administrativo, dándose por la Alcaldía las explicaciones pertinentes; en la queja **1011/89**, intervinimos debido a la denuncia de un Concejales de que el Alcalde no le entregaba toda la documentación solicitada y con la prontitud necesaria para el cumplimiento de sus funciones. Evaluado el pertinente informe municipal, resolvimos declarar la inexistencia de irregularidad en la actuación de la Alcaldía, al manifestarnos que:

"... al referido Concejales se le facilita cumplidamente y de ordinario toda la información que solicita, ocurriendo a veces que pide tal cantidad de documentación que es materialmente imposible, por carecer este Ayuntamiento de medios materiales para ello, complacerle en la urgencia que requiere."

Son ilustrativas las quejas **662/88, 91/89 y 92/89** en las que hubo de efectuarse Sugerencia a la Alcaldía, exponiendo, en síntesis, nuestras actuaciones a continuación:

El Portavoz del Grupo Municipal del Ayuntamiento de Bollullos de la Mitación exponía las siguientes cuestiones:

1.- Haberse efectuado por la Alcaldía la revocación de las delegaciones de atribuciones efectuadas.

2.- Negativa de la Alcaldía a convocar un Pleno extraordinario.

3.- No habersele otorgado a su grupo despacho, local y buzones, conforme establecen los artículos 17, 27 y 28 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, aprobado por Real Decreto 2568/86 de 28 de noviembre.

4.- No entregársele copia de las actas de los Plenos, infringiendo con ello los artículos 14, 15 y 207 del citado Real Decreto.

5.- No resolver los recursos de reposición planteados con fechas 29 de

agosto de 1988 y 12 de noviembre de 1988; infringiendo con ello el artículo 93 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Una vez estudiada la queja se procedió a admitirla a trámite respecto a los puntos 3, 4 y 5 anteriormente reseñados, en base a las siguientes consideraciones, que trasladamos a los interesados:

"Con respecto al contenido de su queja referente a la revocación de las delegaciones, no procede la admisión, pues como tales delegaciones son revocables. Así en el artículo 38 d) del Real Decreto 2568/86, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprecia dicho carácter potestativo al decir «así como de las delegaciones que la Alcaldía estime oportuno conferir». Asimismo el artículo 43 de dicho texto legal establece que «El Alcalde puede delegar sus atribuciones». Por otra parte el artículo 116 de dicho R.D. dice que «El órgano delegante podrá revocar en cualquier momento la competencia delegada con arreglo a la Legislación vigente sobre procedimiento administrativo común; por ello, el artículo 22, párrafo 5, inciso segundo, de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, de 26 de julio de 1957, establece que «La delegación será revocable en cualquier momento por el órgano que la ha conferido».

Tampoco se admite en lo relativo al señalamiento de los plenos extraordinarios. Dice el artículo 78.2 del tan citado R.D., que para solicitarlo es preceptivo que lo haga al menos la cuarta parte del número legal de miembros de la Corporación; igualmente el nº 2 del mismo artículo establece que contra la denegación expresa o presunta de la solicitud podrán interponerse por los interesados los correspondientes recursos, sin perjuicio de que la Administración del Estado o la Comunidad Autónoma respectiva pueda hacer uso de las facultades a que se refiere el artículo 65 de la Ley 7/85, de 2 de abril, que contemplan las facultades de control de dichas administraciones sobre la local, estableciendo, o bien un requerimiento de anulación, o bien la impugnación por la vía contencioso administrativa. El artículo 179 de la Ley Orgánica 5/85 de 19 de junio, sobre Régimen Electoral General, establece el número de miembros de la Corporación según el número de habitantes.

En consecuencia, iniciamos las actuaciones oportunas ante el Ayuntamiento con respecto a los restantes aspectos de la queja.

Solicitado informe al Ayuntamiento con fecha 6 de marzo, el día 27 del mismo mes se recibió constando literalmente:

"- En relación con el apartado Primero, este Ayuntamiento carece físicamente de locales para habilitar a los 4 Grupos Municipales, por lo que de

acuerdo con ellos, se procedió a habilitar un despacho a utilizar en días de la semana por todos los Grupos. Dicho despacho se encuentra en la planta baja del edificio frente a las oficinas del registro y de acceso al Juzgado de Paz.

- La correspondencia del Ayuntamiento se reparte a través del registro General, una vez que es recogida de las oficinas de Correos y los buzones que tiene este Ayuntamiento repartido por diversos lugares del Pueblo; eso sí, son buzones del Ayuntamiento y no figuran a nombre de los diversos Grupos.

- En el apartado Segundo se acompaña Borrador del Acta de una sesión cualquiera de esta Corporación, señalada la parte que contesta a dicho apartado, ya que como usted verá, no se procede a la lectura del borrador, puesto que se ha distribuido en la convocatoria del Pleno, de ello certifica en dicho Borrador el Sr. Secretario de este Ayuntamiento."

Examinado el mismo, con fecha 4 de abril formulamos Sugerencia en base a las siguientes consideraciones:

"1º El art. 17 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, aprobado por Real Decreto 2568/86 de 28 de noviembre, establece que: «Todos los Concejales de la Corporación dispondrán en la Casa Consistorial de un buzón para la correspondencia oficial interior y la de procedencia externa». De su informe parece referirse a los buzones generales del pueblo, siendo así que la queja se refiere al que legalmente está preceptuado que exista en la propia Casa Consistorial, no en el exterior.

2º El artículo 77 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, reconoce el derecho de información de los concejales, ratificado en el artículo 15 del mismo texto legal que dice: «No obstante..., los servicios administrativos locales estarán obligados a facilitar la información, sin necesidad de que el miembro de la Corporación acredite estar autorizado, en los siguientes casos:

b) Cuando se trate del acceso de cualquier miembro de la Corporación a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal»

Siendo así que según establece el art. 109.i) del texto citado, la parte dispositiva de los acuerdos que se adopten en los plenos constará en el acta que al efecto se extienda, por lo que consideramos que la forma de cumplimentar el art. 15 antes transcrito se debe hacer por medio de entrega de copia de dicha acta.

3º Con respecto a la remisión que nos hace el art. 54 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa a la hora de informar sobre el tema de la resolución de recursos, obviamente recoge la institución del silencio administrativo negativo, pero ello no es óbice para resaltar la necesidad y el deber que tiene la Administración de dictar resoluciones expresas, pues al efecto establece el artículo 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo: «En uno y otro caso, la denegación presunta no excluirá el deber de la Administración de dictar una resolución expresa. Contra el incumplimiento de este deber podrá deducirse reclamación en queja, que servirá también de recordatorio previo de responsabilidad personal, si hubiere lugar a ella, de la autoridad o funcionario negligente». Asimismo, el párrafo 2 del artículo 38 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, citada en su informe, establece: «En todo caso, la denegación presunta no excluirá el deber de la Administración de dictar una resolución expresa, debidamente fundada».

Con fecha 14 de julio y habiendo transcurrido en exceso el plazo dado para responder a la Sugerencia, se resolvió de acuerdo con el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, e incluir esta queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, comunicándose a ambas partes.

Finalmente, la Alcaldía nos contestó aceptando la Sugerencia en estos términos:

" 1.- Buzones de la Corporación

Existen en la Casa Consistorial, Casa de la Juventud y Hogar del Pensionista.

2.- Copias de Actas de Plenos

Se entregan con regularidad y caso de existir algún problema en la misma, es nuestra intención arreglarlo.

3.- Necesidad de Resolución Expresa de los recursos planteados

Existe una firme voluntad política de cumplir con el deber de la Corporación de dictar una resolución expresa, debidamente fundada, si bien por el cambio en la Secretaria con motivo del concurso de traslado, así como las merecidas vacaciones estivales del personal han visto retrasado en el tiempo, aunque nunca propuesto, el cumplimiento de este deber."

De lo anterior se dió traslado al interesado y de la conclusión de nuestras actuaciones, al entender que el asunto estaba en vías de solución. Asimismo se trasladó al Alcalde del Ayuntamiento.

Otra queja significativa en materia de organización y funcionamiento municipal es la **1552/88** en la que los interesados exponían que habían sido elegidos Concejales del Ayuntamiento de Morón de la Frontera (Sevilla) en el año 1987 y solicitaban la intervención de la Institución ante la falta de respuesta del Alcalde a las peticiones dirigidas con fechas 29 de mayo de 1988, 3 de agosto de 1988 y 7 de diciembre. Estos escritos se referían a la situación de estos tres concejales tras su cese como Tenientes de Alcalde, con fecha 19 de febrero de 1988; desde ese momento venían intentando regularizar su representación y ejercer sus funciones como Concejales dentro de la Corporación Municipal, constituyéndose como grupo municipal mixto.

Solicitado informe a la Alcaldía, se nos informa con fecha 20 de febrero que se le ha dado respuesta a los Concejales sobre lo solicitado, con el siguiente tenor:

"... el vigente Reglamento Orgánico de esta Corporación regula la organización y régimen de funcionamiento de los órganos básicos y complementarios del Ayuntamiento en el ejercicio de la potestad reglamentaria y de auto-organización que le reconoce la Ley 7/1985, de 2 de abril, y os permite ejercer vuestras funciones básicas como Concejales, no así como Grupo Municipal. Para que podáis constituíros como tal Grupo es necesaria la reforma del articulado de dicho Reglamento Orgánico de esta Corporación, siendo para ello imprescindible el voto favorable de la mayoría absoluta del Pleno Municipal. Mayoría absoluta que, obviamente, no está en manos ni de esta Alcaldía, ni del equipo de gobierno."

A la vista del contenido de este informe y tras un detenido estudio del Reglamento Orgánico de ese Municipio, esta Institución le manifestó lo siguiente, con fecha 2 de mayo de 1989 al Alcalde:

"(...) El problema se suscita, al no contemplar el articulado del Reglamento qué ocurre si, una vez constituidos los Grupos en la sesión plenaria, no se constituye el Grupo Mixto, por quedar integrados todos los Concejales electos en Grupos municipales, al contar cada lista con más de 4 miembros y no quedar ningún resto (art. 11 del citado Reglamento).

En este supuesto, entendemos que debe llenarse la laguna acudiendo a las normas que regulan otros órganos de representación, y ello porque la reciente Ley de Régimen Local atribuye a los Grupos una participación cada vez más significativa en la vida municipal, al igual que en los Parlamentos.

(...) se deduce claramente que el plazo señalado para la constitución de los Grupos no debe aplicarse para el Grupo Mixto, pues una interpretación contraria

supondría desestimar el sentido y la finalidad que este Grupo tiene. Es mas, no es difícil comprender que la constitución del Grupo Mixto al inicio de la legislatura sólo puede producirse en aquellos supuestos -que han de ser tenidos por marginales- en los que una determinada formación política no alcanza el número mínimo de Concejales que le permite formar su propio Grupo. Por el contrario no es infrecuente que el Grupo Mixto se forme, transcurrido el plazo inicial, una vez que comienzan a producirse las disensiones en el seno de los Grupos originarios.

Tanto es así que los Reglamentos Parlamentarios obligan al pase al Grupo Mixto a aquellos de un Grupo Parlamentario cuando éste se reduzca por debajo de un mínimo determinado de Diputados.

(...) igualmente (...) el Reglamento del Ayuntamiento, en su art. 8 señala:

"Todo Concejales deberá estar adscrito a un Grupo municipal".

Este precepto no se cumple en el supuesto de los tres Concejales que han acudido a la Institución.

En consecuencia, una interpretación correcta del propio Reglamento y de una integración sistemática de los preceptos de otros Reglamentos, parece que obligaría a considerar la constitución del Grupo Mixto en cualquier momento y sin un número mínimo de sus miembros, ya que entenderlo de otra forma supondría desconocer las funciones y razón misma del Grupo Mixto.

Así, al menos, se entiende desde esta Institución, sin perjuicio de respetar cualquier otro criterio contrario.

Es por todo ello, en base a los argumentos que se han dejado expuestos, por lo que le dirijo el presente escrito al amparo de lo dispuesto por el artículo 28.1 de nuestra Ley reguladora, 9/1983, de 1 de diciembre, por si tiene a bien acogerlo modificando los criterios seguidos en el tratamiento del asunto que se nos ha planteado con la queja."

El 14 de julio de 1989, en base a que había transcurrido ampliamente el plazo dado para contestar, resolvimos incluir la queja, de conformidad con el art. 29 de la repetida Ley 9/1983, en el Informe anual al Parlamento de Andalucía, dando por concluidas nuestras actuaciones y lamentando no poder prestar a los quejosos una ayuda más directa.

En relación con la cuestión objeto de las quejas resaltadas, observamos que no es posible en todos los casos admitirlas a trámite por impedirlo, a veces, el

art. 11.3 de nuestra Ley Reguladora que dice:

"No podrá presentar queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz ninguna autoridad administrativa, en asuntos de su competencia."

No obstante se informa a los Concejales que la vía contencioso-administrativa que prevé la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, de Protección Jurisdiccional de los Derechos fundamentales de la Persona, al incidir en un derecho reconocido en el art. 23.2 de la Constitución, "el acceso igualitario a las funciones y cargos públicos."

b) REGIMEN JURIDICO.

Por lo que se refiere al régimen jurídico de la Administración municipal, son significativas varias quejas que a continuación exponemos en dos materias competencia de los Ayuntamientos: venta ambulante y función pública propia.

Así la queja **1145/88**, en la que se exponía la problemática suscitada entre la Asociación Provincial de Vendedores Ambulantes y la Corporación municipal, con referencia a fijar un lugar adecuado para el ejercicio de la venta ambulante.

A la vista del escrito, le trasladamos al Ayuntamiento, con fecha 25 de noviembre de 1988, lo siguiente:

"Dado que la Comunidad Autónoma Andaluza, conforme a lo dispuesto en el artículo 18.1.6º del Estatuto de Autonomía, tiene competencia exclusiva sobre el comercio interior y defensa del consumidor y usuario, en los términos de lo dispuesto en la Constitución española, el Parlamento Andaluz, en ejercicio de esta facultad, ha tramitado un Proyecto de Ley de Venta Ambulante, aprobado en reciente sesión plenaria de la Cámara Andaluza, en la que se define el concepto de venta ambulante, fijando los requisitos para su ejercicio y disponiendo que los Ayuntamientos, mediante las correspondientes Ordenanzas, determinarán las tasas municipales, así como las zonas, lugares e itinerarios aptos para el ejercicio de la venta ambulante en sus diferentes modalidades."

Teniendo en cuenta lo anteriormente reseñado, interesamos informe sobre las previsiones municipales para dar cumplimiento al desarrollo y ejecución de dicha Ley Autonómica y Legislación Local, y fijar unos lugares para el ejercicio de la actividad. Dado que no se emitía el informe, se reiteró de nuevo el 21 de febrero, y se efectuó un recordatorio del deber legal de auxiliar a la Institución en sus investigaciones e inspecciones. Finalmente, con fecha 15 de marzo se evacuó el informe, remitiéndonos el Proyecto de Ordenanza Municipal Reguladora del Comercio Ambulante que estaba en periodo de exposición al público para

alegaciones y posterior aprobación final por el Pleno Municipal.

Con fecha 22 de junio de 1989 dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente, esperando que con la entrada en vigor de la normativa municipal, que regulaba las cuestiones planteadas, se resolvieran los problemas de los asociados.

En el aspecto de régimen jurídico del personal propio, es ilustrativa la queja **666/89**, en la que se planteaba, por un Concejal Portavoz de un grupo municipal, la presunta actitud del Alcalde que a lo largo del año venía denegando sistemáticamente y, a su juicio, sin razones la petición de permisos de asuntos propios que le formulan los funcionarios y personal laboral del Ayuntamiento.

Ante esta cuestión y una vez recibido el pormenorizado informe solicitado al Ayuntamiento, por la Institución se observaba que no había existido actuación municipal irregular, y la voluntad de regular de modo racional y beneficioso para ambas partes la cuestión controvertida.

Por último reseñar la queja **1678/89** expuesta por el portavoz de un grupo municipal sobre presuntas irregularidades en desempeño de funciones por un auxiliar de la Alcaldía, nombrado como personal eventual. Admitida por no contestar el Alcalde al escrito formulado en su día por el interesado, aquél nos informa sobre las funciones que realizaba el auxiliar, valorando esta Institución la no existencia de irregularidad por las tareas asignadas y comunicándole al quejoso que, por otra parte, según determina el Reglamento de Organización, Fucionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/86, de 28 de noviembre, art. 209-1º "los miembros de la Corporación están legitimados para impugnar los actos y acuerdos de las Entidades Locales, siempre que incurran en infracción del ordenamiento dichos actos y los concejales hayan votado contra los mismos".

Además la sentencia del Tribunal Supremo de 21 de junio de 1989, atribuye el carácter de autoridad a un Concejal "desde el momento en que es elegido para tal cargo" y según el art. 11.3, de la Ley 9/1983, del Parlamento de Andalucía, "no podrá presentar queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz ninguna autoridad Administrativa en asuntos de su competencia"; consecuentemente, nos vimos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones.

Del examen de las quejas expuestas anteriormente concluimos la necesidad de que las Corporaciones Locales hagan uso de las competencias de desarrollo normativo y ejecución, a través de Ordenanzas, Bandos o Acuerdos Plenarios, al objeto de regular del modo más adecuado a la realidad local las situaciones que, en relación con los derechos y obligaciones de los administrados,

se les plantean.

2.6 SERVICIOS MUNICIPALES OBLIGATORIOS

A continuación vamos a reseñar, concretándonos básicamente al ámbito municipal, 22 quejas, algunas que ya se estaban investigando en el año 1988, y que son ilustrativas de las dos deficiencias fundamentales que presentan la gran mayoría de los municipios y entidades locales menores de Andalucía: las relativas a la prestación de los servicios mínimos municipales, referidos en el art. 26, de la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local, y las derivadas de la escasez de medios materiales y personales para el cumplimiento eficaz de los fines de las administraciones municipales.

Los dos aspectos mencionados están relacionados con la escasez de medios financieros de la mayoría de los municipios, debido, por un lado, a la carencia de fuentes directas de imposición de bienes o actividades que gravar, dada la existencia de otros impuestos estatales o autonómicos, y por otro lado, a la deficiente gestión y recaudación tributaria, que ya hemos reseñado en el apartado de Haciendas Locales. Estas dos deficiencias pretenden ser resueltas con el desarrollo y aplicación de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales.

Concretándonos en el ámbito municipal, vamos a recoger por servicios las quejas más significativas acerca de problemas relacionados con: obras públicas o privadas en los municipios; pavimentación y urbanismo; salubridad; saneamiento; abastos; abastecimiento de agua; Teléfonos; Ordenación del tráfico urbano; Seguridad ciudadana y Servicio de extinción de incendios.

2.6.1. INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DE CONSERVACIÓN DE CAMINOS RURALES Y EL PATRIMONIO MUNICIPAL

Durante el presente ejercicio se ha concluido, sin resultado positivo, la tramitación del expediente de queja **737/86**, relativo al incumplimiento, por parte del Ayuntamiento de Palomares (Sevilla), del deber de conservación de caminos y vías rurales, que contempla el art. 25.2.d), de la Ley 7/85, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

La larga e interminable tramitación de este expediente, se produce como consecuencia de que, en un primer informe de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento, se negaba que tuviera competencia alguna para ejercer estas funciones respecto de un determinado camino considerando esta Corporación que

las mismas corresponderían "a otro organismo".

Tras interesarse informe de la Excm. Diputación Provincia, ésta nos comunicó que al tratarse de un camino "vecinal-rústico", el organismo al que nos deberíamos de dirigir es el I.A.R.A.. Este Instituto, entendió que al no tratarse de una vía pecuaria tampoco le correspondía su conservación, siendo así que podría ser un bien competente al Patrimonio de una Entidad Local.

Ante esta indeterminación, se estimó oportuno interesar un nuevo informe, esta vez a la Dirección General de Carreteras, que, en síntesis, nos comunicó que:

"(...) si se tratase del «Camino del Repudio», es de titularidad y competencia municipal, conforme a lo que establece la legislación de Régimen Local y de Carreteras".

A idéntica conclusión llegó, en un segundo informe, la Excm. Diputación Provincial.

A la vista de estos informes y demás antecedentes obrantes en el expediente de queja, se formuló a la Sra. Alcaldesa del Ayuntamiento de Palomares un Recordatorio legal por el que, tras informar de todas las gestiones que había tenido que realizar esta Institución ante la negativa la Alcaldía a reconocer las competencias que posee el Ayuntamiento sobre el camino en cuestión (entre las que se incluyó una visita por personal de la Institución al lugar donde se encuentra el camino y una entrevista con el reclamante), se ponía en conocimiento de esta autoridad la obligación de observar la siguiente normativa en relación con los bienes de dominio público:

1º) Artículo 220 apartado 1º del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, cuyo literal es como sigue: "Las Entidades Locales tienen la obligación de ejercer las acciones necesarias para la Defensa de sus bienes y derechos". Obligación que, asimismo, establece el artículo 9 del Reglamento de Bienes de 13 de junio de 1.986.

2º) Con objeto, precisamente, de defender los bienes de las Corporaciones Locales, el artículo 44 del Reglamento de Bienes citado prevé al servicio de la Entidad las siguientes prerrogativas:

"1. Corresponde a los Municipios, Provincias e Islas, en todo caso, y a las demás Entidades Locales de carácter territorial, en el supuesto de que así lo prevean las leyes de las Comunidades Autónomas, las siguientes potestades en relación con sus bienes:

- a) La potestad de investigación.
- b) La potestad de deslinde.
- c) La potestad de recuperación de oficio.
- d) La potestad de desahucio administrativo.

2. Para la defensa de su patrimonio y para asegurar la adecuada utilización del mismo, las Corporaciones Locales también podrán establecer e imponer sanciones de acuerdo con lo previsto en la normativa sectorial aplicable".

Reconociendo asimismo el artículo 82 de la Ley 7/85 de 2 de abril, Reguladora de la Ley de Bases de Régimen Local, las prerrogativas de recuperación de oficio y deslinde.

3º) Así mismo, y dado que el bien pertenece a esa Entidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 3 apartado 1º, del tan citado Reglamento de Bienes, deberá ejercer con carácter general las funciones de conservación y policía."

Por todo ello, al amparo del citado precepto y Ley, se formuló Recomendación en el sentido de que, a la mayor brevedad, se realizasen las actuaciones precisas con objeto de, previos trámites legales y de conformidad con lo establecido en la normativa citada, procediera a la recuperación de los terrenos ocupados y a su ulterior deslinde, ejecutando asimismo las preceptivas competencias de conservación y policía, con objeto de que sean subsanadas las deficiencias de distinta índole (conservación y salubridad) que presenta el citado camino y que fueron comprobadas, tras una visita realizada a estos efectos, por el Adjunto 1º de esta Institución y el Asesor Responsable del Area de Obras Públicas y Transportes..

Es preciso resaltar que esta resolución no obtuvo respuesta por parte de la Sra. Alcaldesa-Presidente del Ayuntamiento, por lo que al carecer de poderes coercitivos esta Institución, se dieron por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja y así se recoge en estos Informes conforme a la previsión legal.

La segunda queja que comentamos en este apartado es la **960/88**, cuyo contenido coincidía, en parte, con la anteriormente concretada, teniendo nuestras actuaciones un resultado igualmente negativo, por más que, tras realizarse distintas gestiones por esta Institución se solucionase algún problema puntual.

Los reclamantes manifestaban que el municipio de Rincón de la Victoria había "perdido" un camino de paso de los vecinos de la Barriada "Los Rubios", que daba acceso a la playa. Ello, como consecuencia de la apropiación indebida del

mismo por un vecino que, además, había procedido al cierre del mismo mediante la construcción de un muro. Por otro lado, en la queja hacían alusión a las carencias de infraestructura de la Barriada, relativas a saneamiento, alumbrado público y mal estado de la calle de acceso a sus viviendas.

Tras remitirse dos informes por la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento, de los que se podía deducir que la Corporación no estaba actuando positivamente en orden a la defensa de su patrimonio, siendo así que, según los reclamantes, incluso se había adoptado acuerdo por la Comisión de Gobierno por el que se determinaba que los terrenos ocupados, presumiblemente, eran una servidumbre de paso y que cualquier reivindicación sobre el uso de estos terrenos debería plantearse ante los tribunales de justicia, se estimó oportuno formular Recordatorio del deber legal de proteger los bienes integrantes del patrimonio local, citándose, a estos efectos, la Sentencia de 13 de junio de 1981 (Sala 4ª del Tribunal Supremo) en la que se decía que: "La jurisprudencia de nuestro más Alto Tribunal de Justicia, desarrollando los conceptos aludidos en el ap.b) del art. 107 y en el ap. d) del art. 124, de la Ley de Régimen Local (R. 1956, 74, 101 y N. Dicc. 611), reconocen la existencia de unos caminos rurales de carácter rudimentario que se ajustan a la configuración del terreno, originados por el tránsito espontáneo y reiterado de los vecinos para comunicar pequeños núcleos urbanos o simplemente sus zonas de cultivo o aprovechamiento dentro de un término municipal, que no pueden ser excluidos de la protección que les asegura los arts. 370 y 404 de la Ley de Régimen Local y 55 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (R. 1956, 75 y N. Dicc. 2816), atendiendo su indiscutible condición de bienes de uso público municipal de acuerdo con el art. 184 y 3º de la Ley y Reglamento antes citados, SS. de 26 marzo 1957 (R.1071), 28 abril 1960 (R. 2118), 5 julio 1961 (R. 2850), 10 septiembre 1963 y últimamente 6 y 17 marzo y 27 abril y 26 mayo 1978 (R.920, 1178, 2610 y 2693)".

(Normativa que en la actualidad está recogida en los arts. correspondientes de la Ley 7/85, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y en particular en lo que se refiere al Reglamento de Bienes, de 13 de Junio de 1.986, de estas entidades en los arts. 3 y 44 y ss.).

En consecuencia, estimamos que esa Corporación debió ejercer la potestad de investigación, bien de oficio, o bien por la denuncia formulada por los particulares, conforme preceptúa el art. 46 del Reglamento de Bienes. Toda vez que el hecho de que los interesados no aporten documento en el que se acredite la naturaleza pública del bien, no excluye la utilización de otros medios de prueba.

De hecho, el art. 51 del tan citado Reglamento de Bienes, prevé como elementos de prueba:

1.- Los documentos públicos judiciales, notariales o administrativos otorgados con arreglo a derecho.

2.- El recocimiento y dictamen pericial.

3.- La declaración de testigos.

En conclusión, entendemos que esa Corporación debió realizar las actuaciones precisas con objeto de comprobar si realmente se había producido o no, el "hecho del uso público" del camino, y si se produjese este supuesto, el Ayuntamiento debe ejercitar, conforme a los trámites legalmente establecidos, los mecanismos de defensa a que se refiere el ya citado art. 44, aptdo. 1º, del Reglamento de Bienes, el art. 82 de la Ley 7/85 de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, cuyo tenor literal es como sigue: "Las Entidades locales gozan, respecto de sus bienes, de las siguientes prerrogativas: a) La de recuperar por sí mismas su posesión en cualquier momento cuando se trate de los de dominio público Decreto 2568/86 de 28 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, que establece que "Las Entidades Locales tienen la obligación de ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos".

Finalmente, se le indicaba a la citada autoridad que, en el caso de que esa Corporación llegue a la conclusión, previa la apertura de investigación, que el citado bien no está afectado al uso público y que se trata de una simple servidumbre de paso que no reúne las características necesarias para tal calificación, estimamos que, dada la situación en que se encuentran los vecinos, (al parecer tienen que dar un "rodeo" de un kilómetro para acceder a la playa), se debiera estudiar la posibilidad de proceder, previos trámites legales oportunos, a adquirir, o, en su caso afectar, los terrenos necesarios para construir una vía de acceso por el lugar que fuera más adecuado a los intereses públicos.

Así como solicitar las autorizaciones del Ministerio de Obras Públicas y Transportes pertinentes para que el acceso a través de la Carretera Nacional 340 se realice con las debidas condiciones de seguridad para los peatones.

El citado Ayuntamiento, no dio una respuesta favorable al Recordatorio legal formulado, contestando únicamente al aspecto relacionado con el alumbrado público, sobre el que la Comisión de Urbanismo de esta Corporación había acordado comunicar a esta Institución la subsanación de este problema en el presente ejercicio.

Por todo ello, tras poner en conocimiento de este Ayuntamiento y de los interesados que la Institución carece de poderes coercitivos para obligar a la

Administración al cumplimiento de sus resoluciones, debíamos dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente y reflejarlo en este Informe.

2.6.2 **SALUBRIDAD**

Molestias en vivienda particular por existencia de roedores. Se trata de la queja **1064/89**, en la que un inquilino de una vivienda denuncia el grave problema de salubridad de su vivienda debido a la plaga de roedores del inmueble. Solicitado informe del Ayuntamiento, nos comunicó que los servicios sanitarios municipales de desinfección y desratización se han ofrecido al propietario reiteradas veces, hasta que finalmente fueron aceptados. En consecuencia entendimos que no había actuación municipal irregular, concluyendo nuestras actuaciones.

2.6.3 **SANEAMIENTO**

En esta materia, las quejas que examinamos se refieren a la deficiencia de infraestructuras municipales debido a la dispersión de los núcleos de población, contestando al Ayuntamiento las previsiones en cuanto a dotación de infraestructuras urbanas, especialmente de saneamiento, cuyo periodo de ejecución suele prolongarse a varios años. Así, la queja **1198/88** es significativa. En otros expedientes, como el **222/89**, la solución fue más favorable, al estimar la pretensión el Ayuntamiento, sobre denuncia de rotura de un colector general que vierte al mar, según se desprende del informe municipal emitido, que "...los daños ocasionados por el temporal de levante... en el colector general... así como de la Estación de Bombeo en la desembocadura del río... se están reconstruyendo...", y la demora se ha debido a que los tubos necesarios para las obras hubieron de ser fabricados al efecto.

2.6.4 **ABASTOS**

En esta materia y sobre venta ambulante de pan, se presentó la queja **414/88**, que exigió la formulación de un Recordatorio legal, dado que el Alcalde no aportaba solución a la cuestión planteada e incumplía la prestación de un servicio obligatorio, establecido en el art. 26.1 a) de la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local, en materia de abastos el "...control de los alimentos y bebidas".

El Recordatorio legal se concreta en los siguientes aspectos:

"El Real Decreto 1137/1984, en su artículo 21, prohíbe totalmente la venta ambulante y la venta domiciliaria de pan y panes especiales, así como en instalaciones callejeras, puestos de mercadillos, tenderetes y cobertizos o directamente del vehículo transportador de estos productos.

En los artículos 24, 25 y 26 del citado Real Decreto, se dispone sobre las competencias para velar por cumplimiento de lo dispuesto en la citada Reglamentación, las responsabilidades por el incumplimiento y el régimen sancionador por las infracciones a esta normativa.

Respecto a las infracciones y el régimen sancionador, se aplicará lo previsto en el Real Decreto 1945/1983, de 22 de junio. Este Decreto regula las infracciones y sanciones en materia de defensa del Consumidor y de la producción agroalimentaria. El artículo 19 determina los órganos competentes para la imposición de sanciones y medidas a que se refiere el Real Decreto, disponiendo en los puntos 5 y 6 que:

«5. Corresponde a las Corporaciones locales la incoación y tramitación de procedimientos sancionadores respecto de las infracciones establecidas en el presente Real Decreto en el ámbito de su competencia, según la vigente legislación de Régimen Local.

6. Las Corporaciones locales serán competentes para imponer las sanciones correspondientes a las infracciones referidas en el apartado anterior hasta el límite de cuantía que para el ejercicio de la potestad sancionadora establece en cada caso la legislación de Régimen local.»

En consecuencia, se concluye:

a) Se detecta la existencia de una serie de hechos que están prohibidos por la normativa vigente: Venta ambulante de pan.

b) El Ayuntamiento es competente para perseguir y sancionar estas conductas."

A tenor de todo lo expuesto se dirigió Recordatorio legal a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el Real Decreto 1137/87, de 24 de marzo, sobre normas técnico-sanitarias para la fabricación, circulación y comercio de pan.

Al Recordatorio legal el Alcalde contesta reconociendo la irregularidad y manifestando que:

"...este Ayuntamiento sigue la costumbre de estos lugares y hace igual que en los pueblos limítrofes e incluso en Granada capital".

A la vista de lo informado, se procedió a dar traslado de las actuaciones al Ilmo. Sr. Delegado Provincial de la Consejería de Gobernación para que diera cumplimiento a la normativa vigente en la materia. Esta última Autoridad nos

comunica, mediante escrito de fecha 4 de mayo de 1989, lo siguiente:

"... recabados los oportunos informes de la Delegación de Salud y Servicios Sociales, tengo el honor de adjuntarle para su constancia, fotocopia del citado escrito, en donde se expone la actuación llevada a cabo por el Sr. Alcalde-Presidente de la citada localidad, así como la intervención del Servicio de Consumo de la Junta de Andalucía."

Del contenido de dicho informe se desprende que el problema por el que se acudió a nosotros se encuentra solucionado, por lo que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.

También, es significativa respecto al defectuoso funcionamiento de la Administración municipal, la queja **472/88**, motivada por la falta de respuesta del Ayuntamiento de Mancha Real (Jaén) al recurso de reposición presentado contra el acuerdo de la Comisión de Gobierno de 11 de diciembre de 1987, por el que se adjudican las plazas de pescado del Mercado Municipal de Abastos.

Tras un detenido estudio de la documentación aportada, y junto al ruego de que por el Ayuntamiento se diera respuesta expresa al recurso presentado, se solicitó informe sobre los extremos planteados en su escrito de queja.

Tras recibir el informe municipal, que hubo de ser reiterado, se formuló con fecha 11 de enero de 1989 Recomendación en los siguientes términos:

"(...) Por ello, se dirige a la presente Recomendación, a fin de que, en lo sucesivo, las adjudicaciones de puestos se efectúen por el procedimiento establecido en el Reglamento del Mercado Municipal, atendiendo a los criterios que en el mismo se indican como inspiradores de dicha actuación, como son los de libre competencia mediante la concurrencia y el de igualdad ante la Ley, ya que en el caso concreto la aplicación de la preferencia al orden cronológico de presentación de instancias es contraria a dichos principios, vulnerándolos. Asimismo, el solicitante propuesto, aunque no fuera concesionario en el sentido jurídico del término, si era conocido por el ejercicio permanente, mediante el uso diario, de tres puestos en el antiguo mercado, por lo que cabría haber respetado la situación de hecho anterior. Por ello, se recomienda una actuación en el sentido de poder paliar la situación, adjudicando un puesto en el mercado al solicitante injustamente desestimado. Por otra parte, se recuerda la necesidad de resolver expresamente, que establece el artículo 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo, el recurso de reposición presentado."

Finalmente y considerando que no obtuvimos respuesta a la Recomendación efectuada, se resolvió con fecha 11 de abril de 1989 incluir esta

queja en el Informe anual al Parlamento de Andalucía.

2.6.5 **ABASTECIMIENTO DE AGUA**

Seguidamente exponemos algunas cuestiones denunciadas respecto a este servicio mínimo. Así, en la queja **1251/88**, se plantea por un vecino la falta de suministro de agua potable a su vivienda; examinado el informe del Ayuntamiento, consideramos no existía irregularidad, puesto que el suelo afectado estaba calificado como no urbanizable, y al no existir plan parcial y el correspondiente proyecto de urbanización, no resultaba procedente lo solicitado.

En la queja **8/89** la cuestión se contraía a la devolución de los gastos derivados de la adquisición de un contador de agua, dado que el Ayuntamiento le informó que no disponía de este aparato en ese momento. Nuestra intervención se concretó en solicitar del Alcalde el abono de dichos gastos, cuestión que se resolvió favorablemente. Finalmente la queja **318/89**, se refiere a problemas en el servicio de aguas, que una Asociación de vecinos plantea, manifestando que "les llega sin presión, sucia, etc., lo que provoca enfermedades, mal funcionamiento de los electrodomésticos y otras, cortes en el suministro, etc.

Solicitado informe del Ayuntamiento, éste nos lo remite en los siguientes términos:

"El suministro de agua potable a este municipio está a cargo de la empresa Provincial de Aguas, S.A. (EMPROACSA).

Por la especial situación de este municipio, dado que es el último de la red de abastecimiento de agua de los pueblos de la zona sur de la provincia de Córdoba, repercuten en nosotros las averías de todos los demás pueblos y en determinadas ocasiones el agua no llega con la limpieza adecuada, motivada siempre por haber existido una avería en otro pueblo.

Con respecto a las condiciones higiénico sanitarias del agua he de significarle que diariamente es controlada por el Inspector Farmacéutico Municipal, y aparte de éso, periódicamente se solicitan análisis a la empresa suministradora de aguas.

Adjunto se remiten fotocopias de los análisis efectuados en distintos puntos de este Municipio, en el periodo comprendido a la reclamación efectuada por el presidente de la asociación de vecinos (...)" .

Los referidos análisis fueron efectuados los días 21 y 22 de febrero del 13 al 15 de marzo, 17 y 18 de mayo, del 6 al 8 de junio, todos del 1989, siendo calificada el agua como potable. Además en informe de fecha 7 de marzo de 1989

se indica que no es la potabilidad del agua " el origen de los casos de gastroenteritis que se hayan podido producir" .

Ya que del contenido del anterior informe se desprende que no ha existido actuación irregular por parte del organismo afectado, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.

2.6.6 TELÉFONOS

En este punto traemos a colación la queja **1568/89**, que es significativa de la insuficiente atención del servicio telefónico en el ámbito rural.

Un grupo de vecinos de una entidad local menor en uno de cuyos núcleos de población no existe teléfono público aunque sí en el otro, distante 2 Km. según informe emitido por el Ayuntamiento Albox, Almería. Asimismo, recabado informe de la Diputación Provincial, dado que los vecinos se dirigieron a la misma con fecha 18 de agosto de 1987 sin que obtuvieran respuesta, ésta nos comunica lo siguiente:

" 1º Esta Diputación Provincial procedió en 1988, a la suscripción de un Convenio con la Compañía Telefónica Nacional de España, para llevar a cabo un plan de instalación de teléfonos públicos de servicio para aquéllas barriadas más necesitadas.

2º La relación de los núcleos que podrían beneficiarse del Convenio fue aportada por la citada Compañía Telefónica, que previamente había realizado, según nuestras noticias, los estudios técnicos y económicos precisos para ello. En la citada relación aparecía la barriada de "Las Pocicas", de Albox, a ejecutar en la tercera fase.

3º Dadas las limitaciones del Convenio, de entre las opciones que presentaba la relación, esta Diputación se decidió por unas barriadas incluidas en las primeras fases, hasta cubrir el importe de la inversión, no pudiendo, lógicamente, atender todas las peticiones existentes.

4º Como consecuencia de las exclusiones habidas, esta Diputación en conversaciones mantenidas con la Compañía Telefónica, hizo el ofrecimiento y quedó a la espera de una ampliación o nuevo Plan a llevar a cabo con arreglo a las previsiones técnicas y financieras de la citada Compañía.

Como puede deducirse, es voluntad de esta Corporación el atender las necesidades de comunicación telefónica de las barriadas en toda la provincia, supeditado, lógicamente, a la programación de la Compañía Telefónica."

Como del contenido del informe reseñado se desprendería que el problema planteado estaba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.6.7. ORDENACIÓN DEL TRÁFICO URBANO Y SEGURIDAD CIUDADANA

En esta materia las quejas se contraen, específicamente, al procedimiento sancionador por infracciones de tráfico y aparcamiento de vehículos. Así, la queja **493/89**, motivada por infracción debido a exceso de velocidad, se resolvió declarando la no actuación irregular de la Policía Local, una vez examinado el informe emitido al efecto.

La queja **1603/89**, sobre molestias producidas por ruidos de motocicletas en la que el Ayuntamiento estima la pretensión del quejoso al comunicar las siguientes medidas de la Policía Municipal al respecto:

"- Periódicamente, se realizan por esta Policía controles de ciclomotores y motocicletas, comprobándose toda la documentación correspondiente.

- Igualmente, en el citado control, se toman medidas de los decibelios que emite el tubo de escape, con el medidor marca CESVA, modelo SC-10.

- Existe un Bando de la Alcaldía, de fecha 1 de Agosto del actual, en el que se hace referencia al problema de los ruidos, facultando a la Policía Municipal para la retirada de los vehículos que infringieran dicho Bando."

Otras, como las números **29/89** y **928/89**, plantean, respectivamente, el estacionamiento de vehículos en la puerta de cochera privada y la ocupación del acerado por vehículos aparcados; ambas quejas se estimaron en vías de solución al informar los respectivos Ayuntamientos de la voluntad de ejecutar una serie de medidas de vigilancia y ordenación del Tráfico, así como, en la última, una ampliación de la anchura de los acerados de 50 cm. como mínimo, quedando el acerado con 5 m de anchura en la mayoría de las calles afectadas, y en otras en 3 metros, en las que no estará autorizado el aparcamiento en ninguna de las bandas, y asimismo la instalación de marmolillos macizos de granito para proteger una zona concreta. Finalmente el Ayuntamiento informó lo siguiente:

"(...)Independiente de lo anteriormente expuesto, estimamos que se trata de un tema de educación ciudadana, ya que por el código de circulación se prohíbe taxativamente el aparcamiento invadiendo el acerado.

Por otra parte, ha existido la tendencia a instalar barreras de separación entre la zona peatonal y de calzada, cuyos resultados no han sido satisfactorios dado su coste de mantenimiento y el continuo deterioro, produciendo un efecto negativo y

además obstáculos y barreras arquitectónicas a minusválidos, invidentes, etc., que reivindican continuamente la eliminación de dichas barreras."

Otra cuestión planteada se refiera a la queja **488/89**, formulada por 586 vecinos, exponiendo la existencia de inseguridad ciudadana y actos delictivos cometidos en un municipio y denunciando la insuficiencia de los efectivos de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad con que cuenta la localidad. Solicitado informe a la Alcaldía, ésta conviene en la necesidad de ampliar la plantilla de la Guardia Civil, así como de arbitrar medidas para agilizar las resoluciones judiciales y lograr una mayor coordinación entre las autoridades judiciales y policiales.

Asimismo se recibió informe del Gobernador Civil de la provincia, sobre el asunto que había sido trasladado por el Delegado de Gobernación de quien interesamos informe.

Pues bien, de dicho informe se desprendía que el asunto estaba en vías de solución, al manifestar que se había constituido la Junta local de Seguridad en dicho municipio para coordinar los servicios de la Guardia Civil y Policía Local, con participación de otros estamentos, que serviría de instrumento eficaz para provocar la colaboración ciudadana y solucionar el problema, e igualmente que los efectivos de la Guardia Civil se reforzarían con otros adicionales, radicados en la capital, cuando las circunstancias lo aconsejasen.

2.6.8. CARENCIA GENERALIZADA DE SERVICIOS MÍNIMOS OBLIGATORIOS EN NÚCLEO DE POBLACIÓN DE UN MUNICIPIO

En el escrito de queja **214/89** se exponen las deficiencias que en cuanto a servicios esenciales tienen las viviendas ubicadas en el núcleo diseminado denominado El Almendral (Arroyo de España).

Solicitado informe del Ayuntamiento de Málaga, nos informe con gran rapidez y de modo muy pormenorizado, del siguiente tenor:

"Es un núcleo donde viven unas cien familias en viviendas aisladas, construidas ilegalmente en suelo rústico y ni una sólo de las parcelas reúne la superficie reglamentaria para poder construir en zona rústica.

Están constituidos en Comunidad de Propietarios, y los miembros de su Junta Directiva están en continuo contacto con esta Junta de Distrito, para ir dándole soluciones a los problemas que padecen, de los cuales han sido siempre conscientes los vecinos de El Almendral, (Arroyo de España), desde el momento que compran terrenos en zona rústica sin tener los servicios mínimos, para vivir adecuadamente.

Por supuesto, por la forma de consolidarse el sector anteriormente mencionado, preocupándose cada uno de levantar su vivienda y no pensando que es necesaria una mínima infraestructura, hoy en día, nos encontramos, que no tienen servicios de ningún tipo: Sanemaiento, agua, recogida de basuras, teléfono, etc... Utilizan fosas sépticas y hay quien ni esto; algibes, los cuales tienen que llenar con cubas de agua que han de comprar, etc...

No obstante y como menciono anteriormente, estamos intentando dar soluciones a todos los problemas que padecen. Por un lado, como primer paso, se ha pedido a la Gerencia de Urbanismo hagan los estudios y trámites oportunos para poder calificar el suelo de urbano, y una vez tenga esta calificación poder proceder a la legalización de las viviendas, mediante el Plan de Autoconstrucción de Málaga."

Del examen del informe municipal emitido se desprende que dicha Corporación está intentando resolver las deficiencias denunciadas por la quejosa y las de otros afectados, habiendo atendido a los servicios mínimos más inmediatos que establece el art. 26 de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local, y en cuanto al resto de los servicios: pavimentación, transporte, saneamiento..., está prevista su ejecución en el plan global que afecta a todo el municipio y que requiera grandes inversiones económicas.

2.7 SERVICIOS SOCIALES

En esta materia de servicios sociales y de promoción y reinserción social, cuya competencia viene atribuida al municipio en el art. 25.2 k) de la Ley 7/1985, repetida, cabe destacar, entre otras, un grupo de nueve quejas, que analizaremos de modo general a continuación.

La queja **1487/89** sobre presuntas irregularidades municipales en el desalojo de chabolas por familias marginadas de raza gitana. Del examen del exhaustivo informe del Ayuntamiento de Málaga, se observa la excelente colaboración prestada, y la no existencia de irregularidades, habiéndoseles concedido ayuda a los afectados, y por los diversos servicios municipales. También significamos la queja **1788/89**, iniciada de oficio por la Institución, sobre una denuncia formulada por una Asociación para la Promoción Gitana sobre presuntos actos municipales que discriminaban a personas de raza gitana; solicitado el pertinente informe municipal, el asunto queda aclarado, reduciéndose el acuerdo municipal a una aplicación escrupulosa de los requisitos exigidos en el Reglamento de Población y Demarcación de las Entidades Locales en materia de empadronamiento.

Un grupo de quejas, **1708/89, 1709/89 y 1710/89** se refieren a presuntas irregularidades en desalojo por ruina de viviendas, que ocupaban los interesados sin que el Ayuntamiento les hubiera adjudicado una nueva vivienda. Solicitado informe de dicha Corporación, el Servicio correspondiente nos envía de modo pormenorizado las actuaciones practicadas, que afectan a los quejosos, concluyéndose, que el desalojo se debió a causa de ruina inminente de las viviendas que habitaban, y se les ofreció ayuda económica para alquiler de vivienda, acogida en Centro municipal como medida urgente, e información de las posibles vías de solución a su problemática; estas ayudas no fueron aceptadas, y en cuanto a la adjudicación de viviendas por la Empresa Municipal de la Vivienda, dos de los afectados están en lista de espera (aunque no reúnen los requisitos de solvencia económica exigidos) y la otra no solicitó vivienda de promoción pública.

En consecuencia, del análisis del informe se observa una correcta actuación municipal.

Pasando a otros aspectos, cabe citar en cuanto a la atención a la tercera edad, una buena colaboración de una Diputación Provincial, al informar con gran celeridad a esta Institución en el expediente **1517/88**, sobre queja por los descuentos practicados de la pensión de jubilación al quejoso, en aplicación de la Ordenanza reguladora de las tasas sobre asistencia y estancias en Residencias de Ancianos y otros establecimientos de naturaleza análoga. De cuyo análisis se observaba una correcta aplicación de la citada normativa.

Finalmente, respecto a la atención a menores de edad, la queja **1825/89**, se resolvió satisfactoriamente y en breve plazo (poco más de dos meses), sobre la inadmisión de dos menores en una Guardería Municipal, subvencionada por el Instituto Andaluz de Servicios Sociales, objetándose la falta de vacunación de los niños para su ingreso. Solicitado informe del I.A.S.S. y Ayuntamiento, éste último, con nuestra intervención y tras vencer las resistencias de otros vecinos que tenían hijos en la Guardería, modificó los Estatutos del Centro al objeto de suprimir el requisito que impedía la admisión.

2.8 CUESTIONES RELACIONADAS CON EL PROBLEMA DE VIVIENDA

Prácticamente, todas las quejas que se reciben en este área relacionadas con vivienda se refieren a ciudadanos que manifiesta su disconformidad, por distintos motivos, con la puntuación obtenida tras la aplicación del procedimiento y baremo establecidos por el Decreto 237/85, de 6 de noviembre. Como quiera que el procedimiento previsto para este fin por la citada normativa es bifásico (prevé unas competencias de gestión por parte de los Ayuntamientos y otras de resolución que corresponden a la Consejería de Obras Públicas y Transportes), resulta que o bien en el supuesto de hecho no existía

irregularidad en las actuaciones seguidas por el Ayuntamiento y, en este caso, se concluyen nuestras actuaciones en relación con la queja presentada, o bien se detecta por esta Institución que se ha producido alguna infracción del Ordenamiento Jurídico, formulándose el oportuno Recordatorio legal y/o Recomendación y en el caso de que no sea aceptado por el Ayuntamiento, nos dirigimos a la Comisión Provincial de la Vivienda. En este apartado vamos a comentar varios supuestos representativos de la tipología de quejas de esta naturaleza que se presenten en el área de Administración Local, destacando aquellos supuestos en los que fue preciso que nos dirigiéramos a las Comisiones Provinciales de la Vivienda en el Área correspondiente a la Consejería de Obras Públicas y Transportes. (nos referimos, concretamente, a las quejas **784/88** y **508/89**).

La queja **99/87** se presentó por el hecho de que como consecuencia de las obras de infraestructura realizadas en una carretera del, entonces, IRYDA, se había derrumbado la cueva donde el reclamante tenía su vivienda, habiéndose agravado la situación como consecuencia de un desprendimiento del terreno en el que estaba situada la cueva y las posteriores obras realizadas por el Ayuntamiento en evitación del peligro que ofrecían los desprendimientos. Ello le obligó a trasladarse a vivir a la cueva de su suegro.

Tras realizarse distintas actuaciones ante el IARA y el Ayuntamiento, personal adscrito a esta Institución se personó en la Corporación de Benamaurel, siendo informado por la Alcaldesa-Presidente de que al reclamante se le había adjudicado una vivienda de promoción pública conforme a los requisitos y trámites del Decreto 237/85, de 6 de noviembre, por lo que, tras trasladar esta información al interesado, dimos por concluidas nuestras actuaciones comunicando al interesado, en tal caso, que conforme a lo establecido en el art. 18 aptdo.2 del Decreto 237/85 de 6 de noviembre: "El perfeccionamiento de los contratos quedará expresamente sometido a la condición suspensiva de ocupar las viviendas adjudicadas en el plazo de un mes a contar desde la entrega de llaves, salvo en el caso de emigrantes, donde el plazo será de seis meses (...)".

La queja **1384/88** fue presentada por el interesado en esta Institución al estimar que la causa de exclusión no era ajustada a derecho, toda vez que, según manifestaba, esta se basaba en que no poseía ingresos para asumir el pago de las mensualidades, siendo así que, según éste, el pago lo podía realizar por cuanto, al convivir con su suegro, podía contar con sus ingresos.

Sin embargo, tras recibirse la oportuna información, del Ayuntamiento de Jerez aparecía que:

"...Según la regulación contenida en el Decreto citado, se puntuó su solicitud de la

siguiente forma:

- b) Ingresos familiares 60 puntos.
Conforme al art. 8.2 a efectos del cálculo "totalidad de ingresos de todos - los miembros de la unidad familiar solicitante" (Es decir, incluido el suegro) (Entre 1.012.320 y 1.416.960)."

por lo que resultaba que, en primer lugar, se habían contabilizado estos ingresos y, en segundo lugar, que la causa de exclusión no era esta sino que el total de puntuación obtenida por todos los apartados del Decreto 237/85, de 6 de noviembre, fue de 180 puntos, que no le daba acceso a las 90 viviendas adjudicadas, siendo así que ocupaba el puesto número 240 de la lista de solicitantes.

Junto a estas quejas presentadas en años anteriores pero concluidas durante el presente, vamos a resaltar algunas de las recibidas durante este ejercicio por motivos similares (Disconformidad con la aplicación del baremo recogido en el Decreto 237/85, de 6 de noviembre). En este sentido, se puede citar la queja **292/89**, en la que el interesado manifestaba que había sido excluido de la adjudicación de una vivienda de promoción pública de las construidas en la Línea de la Concepción pese a tener siete hijos y convivir toda la familia en una casa de menos de 50 m². Ante estos hechos solicitamos el oportuno informe de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de ese municipio, quien nos comunicó que:

"La distribución de la puntuación es en los siguientes conceptos:

- Necesidad de Vivienda 100 pto.
- * Por hacinamiento 5'1-10 m²/persona"

Por tanto, no se observó actuación irregular por parte de dicha Corporación, toda vez que se había puntuado la situación de hacinamiento en que vivía esta familia.

Finalmente, y como queja representativa, en esta materia, cabe citar el expediente **1295/89** en el que el interesado consideraba que el Ayuntamiento de Linares no había puntuado determinadas circunstancias alegadas en su solicitud, manifestando su disconformidad con la forma en que se había aplicado la normativa del Decreto 237/85, de 6 de noviembre.

Remitido el informe por la Alcaldía-Presidencia nos comunicaba que la solicitud del reclamante se había admitido a trámite, aún estando cerrado el plazo

de admisión, dadas las excepcionales circunstancias que concurrían en el caso (desahucio judicial de la vivienda que ocupaba que se debía ejecutar en plazo inferior a seis meses) pero que, no obstante ello, una vez que se procedió a la baremación, no resultó finalmente, adjudicatario por cuanto "... de los diversos supuestos de necesidad de vivienda (que puntúan) que figuran en el Anexo I del citado Decreto, y según se indica en el mismo, los solicitantes sólo se pueden adscribir a uno de ellos. D. J.L.M. se adscribió al supuesto de "Expediente de desahucio judicial o administrativo, pendiente o ejecutado, durante un periodo no superior a seis meses anteriores a la fecha de solicitud". No se le han tenido en cuenta, por lo tanto, el resto de los supuestos que se indican: Deficientes condiciones de habitabilidad del hogar, alojamiento en convivencia con otros familiares y ocupar alojamiento provisional."

Respecto de la alegación relativa al desahucio judicial, "La Comisión Especial de Viviendas acordó no conceder los 125 puntos correspondientes a esta situación, según establece el Anexo II «Baremos» del citado Decreto, por indicar, el mismo, que deberá acreditarse (artículo 7.3 d) que esta situación no es imputable al interesado y considerar la Comisión que la falta de pago de renta (causa de desahucio) sí es imputable al interesado."

Finalmente se nos decía que "la puntuación obtenida por este solicitante, según listado aprobado por el Excmo. Ayuntamiento Pleno en sesión del día 24 de los corrientes, 145 puntos, como resultado de la aplicación del Anexo II «Baremo» del referido Decreto, se desglosa de la siguiente forma:

I) NECESIDAD DE VIVIENDA: 0 puntos (no puntúa situación de desahucio judicial).

II) CIRCUNSTANCIAS PERSONALES O FAMILIARES: 20 puntos.

III) CIRCUNSTANCIAS ECONOMICAS: 125 puntos (se le han considerado, según normas de desarrollo del citado Decreto remitidas por la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, como ingresos del periodo Enero-Junio/87, no acreditado, el salario mínimo interprofesional).

En la queja **1835/89** aunque relativa también a problemas relacionados con viviendas de promoción pública, la cuestión que la motivó fue distinta, pues, en este caso, la reclamante había resultado adjudicataria de una de las viviendas construidas, pero acudía en queja porque, según manifestaba, dadas las dimensiones de ésta, en los dormitorios "no caben los muebles más elementales", el calentador de agua instalado era eléctrico mientras que en el resto de las viviendas era de gas butano y que el salón no tenía tabique de separación con la cocina, sin que, por otro lado, ésta tuviera la necesaria ventilación.

Tras realizarse las oportunas gestiones ante la citada Entidad, ésta nos comunicó que finalmente habían sido resueltas las peticiones de la reclamante mediante la adjudicación de una vivienda de protección oficial de Promoción Pública "a plena satisfacción y conformidad de la interesada".

En el supuesto de la queja **1053/87**, el expediente se encontraba cerrado dado que el motivo de presentación de la queja fué que el interesado había solicitado un certificado de levantamiento de hipoteca de la vivienda de promoción pública que ocupaba y cuyo importe había sido desembolsado por el interesado. En un informe de febrero de 1988 nos comunicaba el Ayuntamiento de El Ejido, entre otros extremos, que "estaban a la espera de que enviaran las escrituras de cancelación y su remisión al Registro de la Propiedad de Berja a fin de dejar zanjado definitivamente este problema de nuestros vecinos". Ante esta información se procedió al archivo de las actuaciones. Sin embargo, un año después, el reclamante nos envió un escrito comunicando que todavía no se había resuelto esta cuestión por lo que se envió nuevo escrito a esa Corporación interesándonos por la causa de los retrasos producidos.

Finalmente, la citada Corporación nos comunicó que:

"Los solares sobre los que se construyeron las viviendas de promoción pública, se hallaban gravados con tres hipotecas en favor del extinguido Instituto Nacional de la Vivienda, y no dos, como se tenía conocimiento en un principio, encontrándose en la actualidad convenientemente inscritas en el Registro las mencionadas Cancelaciones, por lo que las fincas se hallan libres de dichas cargas hipotecarias."

Con ello quedaba definitivamente resuelto el problema concluyéndose nuestras actuaciones.

En la queja **525/88** fue preciso también proceder a su reapertura por cuanto, aunque el Excmo. Sr. Presidente de la Diputación Provincial nos había comunicado que se iba a proceder al otorgamiento, en el plazo de un mes, de las escrituras públicas de las viviendas de acceso diferido a la propiedad adjudicadas en su día a unos funcionarios, lo cierto es que, un año después, este otorgamiento no se había producido. Tras reiterarse esta petición de informe a través de escritos de 13 de Junio y 2 de Agosto de 1989, con fecha 16 de Octubre de 1989 se recibió escrito del Excmo. Sr. Presidente de la Diputación remitiéndonos informe del Patronato Provincial de Viviendas para Funcionarios, del que resultaba lo siguiente:

"En relación con el otorgamiento de las escrituras de compraventa del Grupo de 42 Viviendas promocionadas por este Patronato en Estepa, sobre las que

se informó el pasado Noviembre, una vez realizada la liquidación del préstamo hipotecario (con lo que se salvaba el trámite de otorgamiento de la escritura de división de la responsabilidad hipotecaria) y en trámite el otorgamiento de las escrituras de propiedad, se produce el desdoblamiento en dos de la Notaría hasta ese momento existente en Estepa, figurando como Notarios de dicha localidad D^a. MJA y D. FC., en despachos totalmente independientes.

Conocida dicha circunstancia por este Patronato, a principios de Agosto pasado, a través de una visita a la Notaria, Sra. M.J.A., y puestos en contacto con el Notario Sr. F.C., éste se hallaba de vacaciones.

Finalizado el mes de Agosto, por el funcionario que suscribe, en visita a ambas Notarías, se concierta la firma de escrituras, puestos ambos Notarios de acuerdo en un reparto equitativo del número entre ambos y unificándose, así mismo, el modelo a suscribir, concretándose con el Ayuntamiento que la firma se realice en su sede, en un solo acto, antes de finalizar el presente mes de Octubre."

A la vista del contenido de este escrito y previo traslado del mismo a los interesados, dimos por concluidas, definitivamente, nuestras actuaciones en el expediente de queja.

Por último, queremos destacar la queja **938/89** como representativa de un problema que están teniendo todas las ciudades de nuestra Comunidad Autónoma y cuya solución exigirá un esfuerzo compartido de los entes privados y de las Administraciones Públicas, no sólo los Ayuntamientos, con competencia en la materia; nos referimos a la problemática derivada del pésimo estado en que se encuentran los edificios del casco antiguo de nuestras ciudades, problemática que se agrava cuando, como en el caso que nos ocupa, los inmuebles están arrendados desde tiempo inmemorial. Y por unas rentas que, en ningún caso, permiten una financiación de las obras de rehabilitación que deben ser ejecutadas a cargo del propietario.

El supuesto que nos ocupa se refiere a una queja en la que los interesados denunciaban el lamentable estado en que se encontraba el inmueble que ocupaban ya que éste había tenido que, incluso, ser apuntalado. Tras dirigirse al Ayuntamiento de Cádiz, la Comisión de Gobierno de esta Corporación había adoptado acuerdo, de fecha 30 de septiembre de 1987, por el que se acordaba la ejecución de obras de seguridad por parte del propietario, la incoación de expediente sancionador, y la remisión, en su caso, a los Tribunales ordinarios de Justicia, en el supuesto de desobediencia. Sin embargo, transcurridos dos años desde la adopción del acuerdo éste no se había ejecutado.

Tras dirigirse esta Institución a la Alcaldía-Presidencia de la citada

Corporación, nos envía informe el 20 de agosto de 1989, parte del cual reproducimos, y que, creemos viene a recoger la problemática que afecta a estos edificios, ya que su estado de deterioro es avanzado. El citado informe decía, por un lado, que ante el incumplimiento de la Orden de ejecución de obras se había impuesto a la propiedad una multa por importe de 350.000 ptas., y por otro, que "la valoración de las OBRAS DE SEGURIDAD a efectuar importan UN MILLON SETECIENTAS CINCUENTA MIL PESETAS (1.750.000.-), incluido I.V.A. alegando el propietario en los sucesivos Recursos formulados, la falta de medios económicos para ejecutarlas y que el Ayuntamiento, por el montante de las obras y las escasas posibilidades de cobrarlas caso de efectuarlas por Ejecución Subsidiaria, tampoco las puede acometer."

Dicho de otro modo, la Corporación, a través de su máximo representante, la Alcaldía-Presidencia, reconocía la imposibilidad de ejecutar las obras ante la negativa a hacerlo el obligado.

A la vista del contenido de este escrito y aunque esta Institución es plenamente consciente de las dificultades con que los propietarios se enfrentan a la hora de mantener las debidas condiciones de salubridad y seguridad en los edificios del casco antiguo (sobre todo, partiendo de rentas, en no pocos supuestos, ínfimas) y los límites presupuestarios con que se enfrentan los Ayuntamientos para ejecutar subsidiariamente las obras, esta Institución estimó oportuno comunicar lo siguiente:

"A) Que, conforme al acuerdo de la Comisión de Gobierno de de 30 de septiembre de 1987 en base a la urgencia de algunas de las obras que se debían ejecutar, se estableció un plazo no superior a dos meses, especificando que la propiedad «deberá adoptar de inmediato, las medidas de seguridad precisas en dicha finca, al ser responsable de los daños que pueden ocasionarse en persona y bienes». Sin embargo, transcurridos más de dos años de esta resolución, no se ha procedido a la ejecución de las mismas.

B) Que el Ayuntamiento, pese a que desestimó el recurso de reposición interpuesto por D. J.A.L., en sesión celebrada el 2 de noviembre de 1988, no ha procedido a ejecutar el tercer acuerdo adoptado en la sesión de 16 de Junio de 1988: «... remitir el expediente a los Tribunales ordinarios de Justicia, si se produjera desobediencia de la nueva orden de ejecución de las obras, efectuada mediante el presente acuerdo.»

C) Que el Ayuntamiento reconoce implícitamente en su informe, ya que caso contrario obligaría a la propiedad a realizar las obras, que el denunciado carece de medios económicos para ejecutarlas y que el Ayuntamiento, dadas las escasas posibilidades de cobrarlas, «tampoco puede acometerlas».

En consecuencia, parece que el problema de fondo, según se deriva del informe, se concretaría en lo siguiente: en un supuesto de necesidad de realizar obras de seguridad en el que no se puede obligar a la propiedad por falta de medios económicos. ¿a quién corresponde realizar las obras que garanticen, al menos, la seguridad de las personas?

Ante el problema planteado, esta Institución estima que:

El art. 181 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de abril de 1976, establece que: «1.- Los propietarios de terrenos, urbanizaciones de iniciativa particular, edificaciones y carteles deberán mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato públicos.
2.- Los Ayuntamientos y, en su caso, los demás Organismos competentes, ordenarán, de oficio o a instancia de cualquier interesado, la ejecución de las obras necesarias para conservar aquéllas en condiciones".

En el mismo sentido, el art. 10 del Reglamento de Disciplina Urbanística, de 23 de Junio de 1978 establece el mismo deber genérico de conservación en sus apartados 1 y 2, añadiendo en el tercero que: «A tal fin, el Organismo que ordena la ejecución de tales obras concederá a los propietarios o a sus administradores un plazo que estará en razón a la magnitud de las mismas, para que proceda al cumplimiento de lo acordado; transcurrido el cual sin haberlas ejecutado, se procederá a la incoación del expediente sancionador, con imposición de multa, en cuya resolución, además, se requerirá al propietario, propietarios o a sus administradores, a la ejecución de la orden efectuada, que, de no cumplirla, se llevará a cabo por el Organismo requirente, con cargo al obligado, a través del procedimiento de ejecución subsidiaria previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo».

En consecuencia, el citado precepto es preciso en cuanto a la obligación de las Administraciones Públicas competentes de acudir, sin perjuicio de la imposición de la multa que proceda, al procedimiento de ejecución subsidiaria. Sin que, a estos efectos pueda justificar el Ayuntamiento la no ejecución de las obras en «las escasas posibilidades de cobrarlas», en primer lugar, porque el deber genérico de conservación (que ha quedado concretado respecto del sujeto de hecho en el acuerdo de la Comisión Municipal de Gobierno antes citado), es una obligación, no sólo de los propietarios, sino de la Administración Pública. Como quiera que esta obligación de carácter legal es incuestionable, entendemos que, ante la duda de si posteriormente va a poder resarcirse del gasto que implica la ejecución subsidiaria, la Corporación debe adoptar las medidas necesarias para asegurarse el resarcimiento, bien requiriendo el importe de los gastos por la vía de apremio, con carácter cautelar antes de ejecutarse las obras, conforme a lo previsto en el apdo. 4, del artículo 106, de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de julio de

1958, bien una vez finalizadas aquellas, conforme a lo establecido en el apdo. 3 del artículo y Ley citados.

Si, aún actuando de esta forma, ni en la ejecución del embargo, si fuese preciso, pudiera resarcirse el Ayuntamiento del gasto causado, no por ello estaría justificado el incumplimiento del deber que posee la Corporación, por cuanto, en las obligaciones establecidas en el citado art. 181, existe un interés público que justifica la subrogación de las Administraciones Públicas, que trasciende el mero interés de los particulares, propietario y arrendatario. Por tanto, se trata de una carga legal que, en última instancia, recae sobre la Administración Pública.

Finalmente, entendemos que las razones económicas que alega la propiedad son irrelevantes para intentar excusarse del deber de conservación, tal y como se deduce de la Sentencia de 24 de Febrero de 1984, Sala 4ª Contencioso-Administrativo, y según resulta, acertadamente, del acuerdo de la Comisión de Gobierno de 2 de noviembre de 1988, en el que se recoge, refiriéndose al informe del Sr. Jefe de la Sección de Urbanismo, que las alegaciones de recurrente relativas a que «los ingresos de renta de inquilinos son insuficientes y que, a su parecer, la finca está en ruina (...) no son causa de excusa o justificación de la obligación que tiene el propietario de ejecutar las obras que le fueron requeridas en los plazos que igualmente fueron indicados». Por idénticos motivos entendemos que el Ayuntamiento no puede desentenderse del cumplimiento de una obligación legal, que implica la adopción de medidas de seguridad, en base a la presunción que posee de que tiene escasas posibilidades de resarcirse de los gastos realizados.

Por último, queda señalar que no es improbable que hubiese sido necesario acudir a la ejecución subsidiaria si el Ayuntamiento hubiera ejercitado hasta sus últimas consecuencias los acuerdos adoptados, relativos al cobro efectivo, agotando el procedimiento de ejecución forzosa previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo y, en su caso, «remitir el expediente a los Tribunales ordinarios de Justicia, si se produjera desobediencia de la nueva orden de ejecución de las obras, efectuada mediante el presente acuerdo», pues es lo cierto que, pese a los acuerdos adoptados en este sentido y a lo establecido en los art. 100 y ss. de la tan citada Ley de Procedimiento Administrativo, no existe constancia de que se haya intentado ejecutar estos acuerdos compeliendo a la propiedad o administrador a cumplir lo ordenado."

En consecuencia, se procedía a formular la oportuna RECOMENDACION en el sentido de que, previos trámites legales oportunos, a tenor del procedimiento de ejecución subsidiaria o, en otro caso, por ejecución de los acuerdos adoptados a través de las medidas previstas en los mismos, se procediera a la subsanación de las graves deficiencias constructivas que presenta el inmueble y, en todo caso, con

carácter inmediato, se ejecutasen las medidas necesarias para garantizar la seguridad de los ocupantes del inmueble y, en su caso, de los transeúntes.

La respuesta dada a esta resolución por la citada autoridad fue la siguiente:

"Que en el citado expediente, de conformidad con el art. 10 del Reglamento de Disciplina Urbanística, de 26 de junio de 1978, se ha resuelto imponer al propietario, obligado a las obras de conservación, una sanción en cuantía del 20% del importe de las obras estimadas, ello a tenor del art. 104 de la Ley de Procedimiento Administrativo, como instrumento o medio de persuasión.

Que prevista la obligación genérica de conservación de los inmuebles en el art. 181 de la vigente Ley del Suelo, no obstante, la casuística, ofrece unas situaciones en las que es más evidente que en otras el interés público y que sólo justificaría la subrogación de la Administración en la ejecución de las obras, tal es el caso de peligro para los transeúntes o para los ocupantes, mientras que en otras situaciones predomina el interés particular del arrendatario, y en las que la obligación del propietario y la demanda del inquilino devienen más propiamente del contenido de la relación arrendaticia, es por ello que este Ayuntamiento, pondera las situaciones más urgentes y cuyo interés público es más notorio, en las que actúa subsidiariamente.

No obstante todo lo cual y de conformidad con la recomendación formulada por esa Institución este Ayuntamiento procede a:

- Dar cuenta a los Juzgados Ordinarios de la desatención.
- Requerir con carácter cautelar por la vía de apremio el importe de las Obras a ejecutar, conforme al apartado 4, del art. 106, de la Ley de Procedimiento Administrativo de 18 de julio de 1958. Concluidas dichas actuaciones, procedería la ejecución de las obras."

Por último, con fecha 29 de diciembre de 1989 (lógicamente no se había recibido la respuesta a la fecha de cierre del presente informe), se envió un nuevo escrito a la Alcaldía-Presidencia de ese Ayuntamiento, por el que se le comunicaba que, habiéndose desplazado personal de esta Institución al inmueble de referencia el día 27 de diciembre de dicho año, se ha podido comprobar que en el interior de una de las viviendas se había procedido al apuntalamiento de la misma, manifestando la ocupante que unos días antes se había caído uno de los puntales sobre su cama, por lo que sólo el azar impidió que se produjesen daños personales. Asimismo, ante el peligro inminente de que otro de los puntales se desprendiera, dado que se encontraba prácticamente suelto, fué quitado por el personal de esta Institución con objeto de que se evitara la repetición de un hecho

como el anteriormente descrito, por lo que rogamos que, a la mayor urgencia, por los servicios técnicos de esa Corporación se adopten, previa inspección de las viviendas, las medidas oportunas que garanticen totalmente la seguridad de sus ocupantes."

2.9 CUESTIONES AFECTANTES A PROBLEMAS RELACIONADOS CON OBRAS PUBLICAS

En primer lugar, dentro de este apartado, podemos resaltar la queja **747/87** presentada por vecinos del municipio de Gergal (Almería) y que se ha estado tramitando durante más de dos años por esta Institución.

La queja se había presentado como consecuencia de los daños producidos por la construcción de un muro que afectaba al cauce natural de una rambla, lo que con motivo de unas lluvias torrenciales había provocado inundaciones en algunas viviendas.

Tras interesar los preceptivos informes y visitar la zona afectada personal de esta Institución, se formuló la siguiente Recomendación al Sr. Alcalde-Presidente del Municipio:

"Tras visita efectuada a ese Ayuntamiento y la conversación mantenida con Vd., relacionada con las recientes inundaciones que afectaron a un sector de ese municipio, y tras las comprobaciones realizadas sobre el terreno, se observó:

1º.- Que se había construido (al parecer en los años setenta) un colegio en mitad de un barranco, siendo así que se levantó un muro que dificulta la salida natural de las aguas, provocando su desvío parcial hacia una calle (dada la insuficiencia del sumidero existente en la puerta del colegio), donde están situadas algunas de las casas cuyos propietarios presentaron la reclamación.

2º.- Asimismo, se pudo observar que los hechos (inundaciones en algunas casas) se han podido agravar por el bajo nivel en el que se encuentran las casas con respecto a la pavimentación de la calle, cuyo nivel de rasante aumentó en su día al realizarse las obras necesarias."

En consecuencia y al amparo del aptdo. 1, del art. 29, de la Ley 9/83, de 1 de diciembre, formulamos las siguientes Recomendaciones:

1) A la vista de la situación, esta Institución entiende que el Ayuntamiento debe proceder a solicitar las ayudas necesarias de la Diputación Provincial y, en su caso, de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Almería para que, previos los estudios necesarios, se construya un cauce abierto o cerrado (o

cualquier otra solución técnica que, previos los estudios pertinentes, se estime adecuada) que permita dar salida al agua en caso de lluvias torrenciales, toda vez que la situación existente puede ofrecer grave riesgo para las viviendas y personas, no sólo para los recientemente afectados que presentaron la citada queja, sino también para el colegio allí existente.

2) En todo caso, el Ayuntamiento debe adoptar las medidas oportunas, de acuerdo con los afectados, para que en aquellas viviendas que se encuentren al nivel de la pavimentación se realicen las obras precisas en evitación de que produzcan daños similares o superiores a los que han generado las últimas lluvias.

Asimismo se dirigieron distintos escritos a la Excm. Diputación Provincial, planteando el problema, y a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Almería.

El Ayuntamiento, por su parte, aunque aceptó, en terminos generales, la Recomendación, enviándonos certificado del acuerdo adoptado por el Ayuntamiento Pleno, nos informaba de los deficientes medios con que la Corporación contaba, por lo que era el propio Ayuntamiento el que, con fecha 10 de noviembre de 1988 solicitaba la colaboración de esta Institución con objeto de obtener su mediación para alcanzar las ayudas necesarias en evitación del gravísimo peligro (según el Arquitecto Técnico del Area de Apoyo a Municipios de la Excm. Diputación) que afecta al Centro Escolar ubicado en el lugar en el que se encuentra el muro a que se refería la queja.

Finalmente, tras recibirse la información interesada de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Almería, se envió escrito al Sr. Alcalde-Presidente del Municipio de Gergal por el que se le comunicaba que:

"En relación con las quejas presentadas en esta Institución (...) esta Institución ha continuado realizando gestiones en orden a buscar una solución al problema que afecta a la zona a la que hemos hecho referencia.

Finalmente, tras interesar el preceptivo informe de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Almería, aquel ha sido remitido a esta Institución con fecha 23 de Mayo del presente año. Del contenido de este escrito resulta que:

"(...) Se está procediendo a la preparación de la financiación del Proyecto de Encauzamiento de la citada Rambla, a fin de poder comenzar las obras correspondientes en el momento en que se disponga crédito presupuestario.

Asimismo, de la documentación aportada con este informe, resultaba

que:

"(...) La solución técnica de dicho proyecto contempla el encauzamiento del Barranco en el tramo que afecta al núcleo urbano."

En consecuencia, estimamos que, una vez sea asumida la financiación por las distintas Administraciones competentes, el problema planteado se encuentra en vías de solución, por lo que con esta fecha damos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja."

La segunda queja que comentamos dentro de este apartado es la **868/88**, en la que el reclamante acudía a esta Institución manifestando que el Ayuntamiento de Calañas había adoptado acuerdo, el 18 de marzo de 1987, en el sentido de que se procediera a la construcción de un puente en el "camino que discurre por la parte inferior del muro del embalse", sin que hasta la fecha se hayan ejecutado las obras.

A la vista de los hechos expuestos y con objeto de conocer la causa de que no se hubiesen ejecutado el acuerdo y, en su caso, adoptar la resolución que procediese, tras admitirse a trámite la queja se interesó el preceptivo informe de la Alcaldía-Presidencia, resultando, una vez remitido este, que:

"(...) efectivamente, el día 18 de Marzo de 1987, se adoptó acuerdo por la Comisión de Gobierno de este Ayuntamiento en el sentido de que se requiriese a los vecinos solicitantes del Puente y se aclarase el lugar de ubicación, ya que su proximidad al rebosadero del Embalse daría lugar a que las aguas lo arrastrasen.

El pasado día 7 del actual, y de conformidad con el acuerdo adoptado al respecto, han sido requeridos los vecinos interesados y se ha llegado a la conclusión de que, cuando las disponibilidades económicas del Ayuntamiento lo permitan, se construya un paso en lugar idóneo que les dé paso a sus propiedades."

Ante la falta de concreción que esta respuesta implicaba, se interesó un nuevo informe de la citada autoridad, comunicándonos con fecha 10 de Enero de 1989 que:

"(...) existe buena disposición por parte de este Ayuntamiento para llevar a cabo la obra de referencia, esperando poderla ejecutar en el presente ejercicio, para la cual se proveeran las oportunas cantidades en el Presupuesto del año 1989."

A la vista del contenido de este y tras dar traslado del mismo a los interesados, se dieron por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja, comunicando a los interesados que, no obstante, si observaban que durante

el presente ejercicio no se realizaban las mismas (las obras), nos lo comunicaran con objeto de realizar las actuaciones que fuere procedentes en orden a la ejecución del acuerdo adoptado.

2.10 CUESTIONES RELACIONADAS CON PROBLEMAS URBANISTICOS

En el ámbito urbanístico, las quejas que se presentan ante las actuaciones de las Corporaciones locales afectan, tanto a la gestión, como al planeamiento y disciplina urbanística, por más que sean las relacionadas con esta última las que representan un mayor número de quejas.

A continuación destacaremos algunas de las más representativas tramitadas durante el presente ejercicio, teniendo una especial relevancia las que se refieren a deficiencias existentes en urbanizaciones particulares, por cuanto afectan a un gran número de ciudadanos y, desgraciadamente, suponen un problema bastante generalizado en nuestra Comunidad y de muy difícil solución cuando el grado de abandono y deterioro es grande.

Lo mismo podemos decir sobre el agobiante problema que plantea el envejecimiento del casco antiguo de nuestras ciudades y la insuficiencia (a veces incapacidad) de la iniciativa privada para resolver, al menos, los problemas puntuales que se presentan entre arrendatarios de rentas bajas y propietarios de inmuebles en estado ruinoso.

2.10.1 QUEJAS AFECTANTES A DEFICIENCIAS EXISTENTES EN URBANIZACIONES Y BARRIADAS

Cuando los escritos de denuncia de los ciudadanos se refieren a problemas de entidad que afectan a las urbanizaciones o barriadas en las que tienen su residencia, ya sean derivadas de carencias de infraestructuras, de graves deficiencias de las existentes, etc., la experiencia de cinco años de funcionamiento de esta Institución, muestra que, ya sea por la insuficiencia de medios técnicos y personales de las Corporaciones, ya por la negativa de éstas a agotar todos los medios a su alcance y a ejecutar sus acuerdos (además de los medios de ejecución forzosa de sus actos, pueden, en última instancia, dar traslado al Ministerio Fiscal de la desobediencia a las órdenes de la Corporación por parte de algunos promotores), lo cierto es que el resultado efectivo de las actuaciones de esta Institución es prácticamente nulo, pues, o no son aceptadas sus resoluciones, o no se ejecutan, o, simplemente, en no pocas ocasiones, tras realizar una labor de investigación de los hechos y dictar las oportunas resoluciones, no se nos contesta. Ello sin perjuicio de que existan algunas Corporaciones que en algunos supuestos como los que anteriormente hemos citado, ni siquiera emiten el informe

inicial solicitado por esta Institución, negándose con ello a colaborar y auxiliar a ésta en los términos del art. 19 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz.

Tal es el caso de la queja **1126/89**, en la que el interesado denunciaba en mayo de 1989 que en varias ocasiones se había dirigido al Ayuntamiento solicitando que recepcionara la urbanización donde tiene su vivienda denominada "Río Grande" y situada en el término municipal de Palomares del Río (Sevilla). La última vez lo había hecho el 22 de marzo de 1987, sin que el interesado hubiera tenido mayor fortuna que esta Institución, ya que la Corporación había optado, ante el problema planteado, por mantener un sepulcral, injustificado e intolerable silencio. El reclamante manifestaba, asimismo, que la infraestructura urbanística estaba mal ejecutada sobre todo en lo que se refiere a las redes de abastecimiento de agua potable, instaladas en algunos puntos por debajo de las aguas residuales y con puntos de rotura y atascamiento continuos.

Esta Institución, con objeto de que en la citada urbanización se diera cumplimiento a la petición de servicios mínimos que establecen los arts. 25 y 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local y art. 181 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de abril de 1976, procedió a la admisión a trámite y a interesar el preceptivo informe, que fue reiterado en 11 de septiembre y 19 de octubre de 1989. Con fecha 28 de noviembre se formuló Recordatorio del deber legal de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones, con idéntico resultado. A la vista de esta situación y como quiera que esta Institución carece de poderes coercitivos para compeler a la Administración a ejecutar sus resoluciones, se acordó la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía como se hace aquí, para su conocimiento y en cumplimiento de lo que autoriza el artículo 18.2 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz.

En el caso de la queja **967/88** el interesado denunciaba la existencia de las siguientes deficiencias en la Urbanización "La Motilla", perteneciente al término municipal de Dos Hermanas:

"a) La red contra-incendios y de riego es una red unitaria y abastecida por pozos de la zona cuyo control es responsabilidad de la Comunidad General de "La Motilla".

b) Con dichos pozos se abastece la totalidad de la Urbanización y en nuestro caso existe un ramal que distribuye a zona de Duplex-5^a-4^a-3^a fase y por último nosotros y por este orden.

c) Dicha conducción está mal calculada ya que cuando se pone en servicio y

se utiliza en las viviendas precedentes, el caudal asegurado es mínimo, con presión casi nula.

d) El caudal obtenido por dichos pozos es manifiestamente insuficiente para las necesidades descritas, siendo más grave la situación precisamente cuando el riesgo de incendios es mayor: el verano.

e) (...)

f) Existe en la zona red de EMASESA con capacidad suficiente para la solución del problema, con la única obra a realizar de un tramo de conducción de sección adecuada (200 m/m - 250 m/m aproximadamente) y longitud aproximada de unos 500 mts.

g) Las viviendas han sido contruidas con ausencia de forjados superiores y en su lugar se han colocado tres cerchas metálicas de acero galvanizado a base de perfilera laminada en frío (2/3 m/m). Sobre éstas apoyan otra perfilera similar a la anterior que sirve de apoyo de la teja de hormigón prensado (tipo ITECE), siendo por tanto éste el único elemento aislante e impermeabilizante; obteniéndose en dicha zona en verano hasta 70° de temperatura.

h) Ante situación límite de incendios, esta perfilera no ofrece la más mínima garantía en cuanto a tiempo de desalojo, ya que se deformaría rápidamente la estructura metálica, arruinando inmediatamente el tejado."

Ante estos hechos, se procedió a la admisión a trámite de la queja y a solicitar informe de la Alcaldía-Presidencia, que fue reiterado en dos ocasiones, siendo preciso formular, al igual que se hizo con la queja **1126/89**, el oportuno Recordatorio legal del contenido del art. 19, apdo. 1º de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, con idéntico resultado que en el caso anterior.

Finalmente, resaltamos por su singularidad la queja **984/88**, concluida durante el presente ejercicio, en la que los interesados denunciaban la precaria situación en que vivían, debido al estado en que se encontraba la barriada denominada "Rodríguez del Corral" del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaira, en la que las condiciones de insalubridad y las deficiencias de infraestructura hacían insostenible la permanencia de los afectados (si bien, solo algunos de ellos mostraron interés en ser trasladados del lugar donde viven).

Recibido el preceptivo informe, el 3 de Enero de 1989 la Alcaldía-Presidencia informaba, en síntesis, que los reclamante, por un lado, no poseían la preceptiva licencia y por otro que

"(...) el urgente Plan General de Ordenación Urbana de esta Ciudad clasificó dicho suelo como Urbano. Se trata del Area de dotación de infraestructura nº 10. Estas parcelas no gozan de la condición de solar edificable tras la aprobación del Plan, que ha previsto la constitución de una Comunidad de propietarios como entidad de gestión y conservación a causa de la deficiente infraestructura del sector, que habrá de ser dotada mediante el correspondiente proyecto de urbanización."

Teniendo en cuenta el contenido de este escrito y tras comparecer personal adscrito a esta Institución en la barriada y en el propio Ayuntamiento, se estimó oportuno enviar al Ayuntamiento el siguiente escrito:

"Tras recibir el escrito de usted (...), con fecha 16 de junio del presente año se personó en ese Ayuntamiento un Asesor de esta Institución con objeto de conocer la calificación urbanística de los terrenos con anterioridad a la revisión del P.G.O.U. Asimismo, mantuvo una entrevista con los interesados.

Tras visitar la barriada se pudo comprobar que las viviendas allí existentes se encuentran completamente "rodeadas" de instalaciones industriales y almacenes, en una zona consolidada para un uso industrial.

Asimismo, respecto de las condiciones sanitarias se pudo comprobar que el desagüe de las aguas residuales de las viviendas se realiza directamente en la calle, provocando unos olores nauseabundos. (Si bien este problema, al parecer, va a ser resuelto a corto o medio plazo, según se le informó al Asesor en el Ayuntamiento, con la instalación de una estación de bombeo que va a construir EMASESA). Por otro lado, la calle se encontraba en un estado muy deteriorado y finalmente, según manifestó la interesada, existe una fábrica junto a las viviendas que produce unos olores que no pueden soportar.

A la vista de estos hechos y de los antecedentes obrantes en el expediente de queja, comunico a usted lo siguiente:

1º.- Las viviendas que ocupan los reclamantes fueron construidas, al parecer sin la preceptiva licencia de obras, sobre unos terrenos que, al menos desde 1975, no tenían la calificación de uso residencial sino industrial. Por ello, entendemos que esa Corporación debió utilizar las facultades que le otorgaba la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 12 de mayo de 1956, o en su caso, la Ley 19/75, de 2 de mayo, o las recogidas en los arts. 184 y 185, del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana de 9 de abril de 1976, según el momento en el que se cometieron las infracciones urbanísticas.

Sin embargo, como quiera que las facultades que, en orden a la protección de la legalidad urbanística, poseen los Ayuntamientos no fueron ejercitadas, estimamos que las infracciones cometidas han prescrito al haber transcurrido en

exceso el plazo de un año previsto en el art. 230 y 185.1 del último texto legal citado.

En consecuencia, nos encontramos con unas viviendas que coexisten con instalaciones industriales y cuyo uso residencial es contrario del previsto en el P.G.O.U. de ese municipio e incompatible con el industrial, derivándose de ello una situación insostenible para los ocupantes de las mismas

2º.- La situación de las viviendas, desde un punto de vista urbanístico, se podría considerar como fuera de ordenación, toda vez que el uso a que de hecho están destinadas es contrario al contemplado en el P.G.O.U., que en su última Revisión, calificó esta zona de suelo urbano de uso industrial de edificación intensiva con un 80% de ocupación. Aunque existe un sector de la doctrina que considera que esta situación no es aplicable a las viviendas construidas con infracción del planeamiento vigente en el momento en que se construyeron, sino a las que se ajustaron al mismo, pero que posteriormente no son conformes al nuevo planeamiento, no podemos olvidar que en el supuesto que contemplamos, al haber transcurrido, ampliamente, el plazo de prescripción previsto en el art. 230 y art. 185.1 de la Ley del Suelo se había producido una legalización de las obras (T.S. Sala 4ª, S. 24 de Mayo de 1985, R.A.J. 4771) y en consecuencia estas viviendas se encuentran en una situación efectiva de fuera de ordenación.

En definitiva, ante esta situación, caben dos alternativas: la liquidación de esta situación, legitimando la expropiación (art. 64 L.S.), o congelarlas hasta su extensión natural, sometiéndolas al régimen jurídico de los edificios fuera de Ordenación. (Es decir, el régimen establecido por el art. 60 L.S.).

3º.- En conclusión nos encontramos con unas viviendas cuyos ocupantes tienen unos derechos que en ningún caso pueden ser ignorados en una futura actuación que realice ese Ayuntamiento sobre la zona, y cuyo mantenimiento en la actual situación les somete a vivir en unas condiciones de insalubridad y de precariedad en la prestación de los servicios mínimos (art. 25 de la Ley 7/85, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local) que es insostenible, por lo que al amparo del art. 29, apdo. I de la Ley 9/83, de 1 de diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos Recomendación en el sentido de que por esa Alcaldía-Presidencia, previas conversaciones con los interesados a los que hemos hecho referencia al principio del presente escrito y, previos los trámites legales oportunos, se adopten las medidas necesarias para facilitar a éstos el traslado de sus viviendas a otras de características similares (sus viviendas son unifamiliares) que reúnan las condiciones a que se refiere el art. 47 del Texto constitucional y que estén situadas en una zona en la que el uso residencial esté previsto por el Plan General de Ordenación Urbana."

Como quiera que esta resolución no obtuvo respuesta, previo traslado del contenido de la misma al interesado, se procedió a la inclusión del expediente en el presente informe al Parlamento de Andalucía.

2.10.2 QUEJAS EN LAS QUE SE DENUNCIAN INFRACCIONES URBANÍSTICAS CON MOTIVO DE LA EJECUCIÓN DE OBRAS NO AJUSTADAS A DERECHO.

En la queja **1141/88** la interesada denunciaba que un vecino suyo estaba construyendo obras sin licencia ni planos desde 1985, siendo la obra ilegal y sin posibilidad de legalizarla porque no tiene terreno suficiente; denunció los hechos ante el Ayuntamiento, acordando la Comisión Municipal de Gobierno en fecha 20 de Septiembre de 1985 derribar la obra, sin que se haya producido, a pesar de que el vecino continúa construyendo, llegando a ocupar 34 m²., aproximadamente, del terreno de la reclamante, echando dos desagües de agua residual junto al pozo de agua potable de su propiedad y cortando un camino de servidumbre para venderlo a otro vecino, alegando que éste era suyo, basándose en que está señalado así en los planos del Ayuntamiento. Pese a que denunció tales hechos ante el Ayuntamiento, no se han adoptado ninguna medida en orden a la protección de la legalidad urbanística.

Tras ser remitido el expediente completo por el Ayuntamiento, esta Institución envió escrito a la Alcaldía-Presidencia por el que entre otros extremos, se comunicaba que del examen de la documentación citada y del propio informe del Sr. Arquitecto Técnico Municipal sobre las licencias concedidas desde 1977 hasta la fecha al Sr. Rodríguez Abril, pueden extraerse, si no han aparecido nuevos hechos, las siguientes conclusiones:

a) No hay constancia en los archivos de la Corporación de que se hayan concedido al denunciado las preceptivas licencias de obras que exige el art. 178 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de abril de 1976, y art. 1 del Reglamento de Disciplina Urbanística, de 23 de Junio de 1978.

b) Pese a ello, no se ha procedido a adoptar acuerdo en los precisos términos del art. 184 del texto Refundido citado y art. 290 del, asimismo, citado Reglamento de Disciplina Urbanística, aunque ha transcurrido más de un año desde que se formuló la denuncia.

c) Los desagües, al parecer, vulneran la Reglamentación Técnico-Sanitaria sobre vertidos de aguas residuales.

La servidumbre que ha sido aceptada, por su naturaleza, pudiera ser que se tratara de un bien de uso público local, en cuyo caso, la Corporación debe

ejercer las prerrogativas que le reconoce, en orden a la recuperación por sí mismo de la posesión, el art. 82 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local."

En consecuencia, al amparo del art. 29, aptdo. 1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se formuló Recordatorio del deber de observar la normativa anteriormente citada y de conformidad con ella, se adoptasen las medidas oportunas en orden a resolver expresamente y ejecutar la resolución que resulte, sobre la denuncia formulada.

En respuesta a la resolución adoptada, el Presidente de la Corporación Municipal nos comunicó que:

"(...) Adjunto remito Decreto 31/89, de 22 de febrero, por el que se ordena la apertura de expediente sancionador por presunta infracción urbanística a dicho Sr. [D. JRA]. El resultado de esta tramitación le será comunicado en tiempo oportuno."

Posteriormente, con fecha 16 de Agosto de 1989, la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Alhaurín el Grande nos remitía fotocopia del Decreto de la Alcaldía por el que se imponía una sanción pecuniaria al denunciado por la infracción urbanística cometida.

No obstante ello, con fecha 24 de Octubre de 1989, esta Institución estimó oportuno interesar una ampliación del informe sobre los siguientes extremos:

"1. Que esa Corporación no ha procedido a realizar una medición de la obra realizada por el denunciado, considerando la reclamante que la construida ilegalmente tiene una superficie de 300 m².

2. Que en la citada resolución de esa Alcaldía-Presidencia, no se hace referencia a dos cuestiones que se planteaban en el escrito de queja y que, actualmente, continúan en la misma situación:

a) El camino que ocupó el denunciado, que comunicaba el camino principal del partido de Agrarios con la carretera de Mijas, continúa cerrado.

b) Asimismo, no se hace referencia a los desagües construidos sin licencia municipal, que desembocan en una parcela propiedad de la reclamante."

A la fecha de cierre del presente informe no se había recibido la preceptiva respuesta a este escrito.

En el supuesto de la queja **118/88**, concluida dentro del ejercicio de 1989, pese a las distintas denuncias formuladas por la interesada por irregularidades cometidas por el Ayuntamiento de Olula del Río (Almería), lo cierto es que esta Institución, tras realizar las investigaciones oportunas, no observó actuación irregular por parte del Ayuntamiento en cuanto al fondo de la cuestión planteada, que no era otra que la denegación por parte del Ayuntamiento de la concesión del permiso de obras (licencia urbanística) solicitada por la representante de una Escuela Taller.

Esta Institución, tras estudiar las distintas alegaciones formuladas, entendía que era ajustado a derecho el que por la Corporación se exigiera la acreditación de la persona que representaba al "taller", ya que se trataba de una Asociación.

Asimismo, se comunicó a la interesada que respecto de la discrepancia que mantenía sobre la exigencia del Ayuntamiento de que aportase documento por el que el propietario autorizaba a esa Asociación a realizar las obras que pretende que ejecute, se citaban las sentencias del Tribunal Supremo, Sala 4ª de lo Contencioso-Administrativo, de 17 de febrero y 18 de abril de 1983, siendo así que la de 17 de febrero de 1983 (R.A.J. 903) en su segundo considerando establecía que "esta clase de licencias se conceden salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero, de donde hay que inferir, por regla general, que el órgano decidente debe hacerlo en función de si el promotor de la obra tiene o no titularidad dominical de la finca en cuestión, puesto que, dada la finalidad de estas autorizaciones y el carácter reglado que las rige, aquél ha de limitarse a constatar si, desde el punto de vista urbanístico, existen obstáculos para que la licencia se conceda, pero esto no puede significar que el mismo tenga vedada en absoluto la posibilidad de reclamar la justificación previa del derecho dominical cuando abrigue dudas de que el mismo le está atribuido al solicitante de la autorización, siquiera por vía excepcional, como reconocieron las S.S. de esta Sala de 26 de noviembre de 1968, 30 de mayo de 1969 y 17 de diciembre de 1979".

No obstante lo anterior, y con independencia del escrito, como quiera que la Alcaldía-Presidencia nos había comunicado que respecto del recurso de reposición interpuesto por la interesada no había sido contestado, por lo que "esta Alcaldía desestimó éste por silencio administrativo", fue preciso comunicarle que:

"El silencio administrativo no constituye una resolución administrativa sino una presunción denegatoria, o autorizante, según los casos, que permite a los interesados utilizar la vía procesal oportuna, pero que no excluye, tal y como de forma precisa establece el art. 94, aptdo. 3 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de Julio de 1958 «el deber de la Administración de dictar

resolución expresa»."

En consecuencia se formuló recordatorio del deber legal de observar el precepto citado.

Como quiera que este escrito no obtuvo la perceptiva respuesta, tras dar traslado al interesado de la resolución adoptada se procedió a la inclusión del expediente en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dando cuenta de este hecho a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Olula del Río.

En el supuesto de la queja **183/89**, el reclamante manifestaba que a través del escrito de 18 de octubre de 1988, y según se hace constar por la Delegación de la Policía Local de 4 de noviembre de 1988, denunció la construcción sin licencia de una habitación en el patio del edificio sito en C/..., sin que hasta esa fecha conozca las actuaciones que ha realizado la Gerencia de Urbanismo en orden a la tramitación de la denuncia formulada.

Ante esa falta de respuesta por parte de la Gerencia de Urbanismo se procedió a la admisión a trámite de la queja. Interesado el preceptivo informe y remitido éste, se nos comunicaba en síntesis que:

"Por Resolución de la Gerencia de Urbanismo de 15 de marzo de 1989, se ha requerido a D.... para que solicite licencia municipal de obras en el plazo de dos meses a contar de la notificación de la Resolución, con apercibimiento de demolición a su costa si no se solicita o aquélla es denegada por ser su otorgamiento contrario a las prescripciones del Planeamiento Vigente, de conformidad con el artículo 185 de la Ley del Suelo. También se incoa expediente sancionador con arreglo a lo dispuesto en los artículos 133 y siguientes de la Ley de Procedimiento Administrativo en aplicación de lo dispuesto en el artículo 226.3 de la Ley del Suelo.

Esta Resolución se ha notificado tanto al interesado, E.T.L., como al denunciante J.P.R., estando pendiente actualmente de que se acuse recibo de las mismas."

A la vista del contenido de este escrito, no se observó que se hubiera producido actuación irregular por parte de la Administración Pública por lo que, tras dar traslado del contenido de este escrito al interesado, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

Finalmente, dentro de este apartado, queremos destacar, por la actitud del Ayuntamiento, las quejas **596/88** y **664/89**.

En el primer caso, el reclamante denunciaba, entre otros extremos, la inhibición del Ayuntamiento de Benalmádena ante la ejecución de obras no ajustadas a licencia, algunas de las cuales no eran legalizables, pese a que los interesados se habían dirigido, en varias ocasiones, a esta Corporación para que actuara.

Sobre las actuaciones realizadas, la Alcaldía-Presidencia nos informó, en síntesis, que tras detectarse unos aumentos de la superficie de locales construidos en el bloque denominado C-1 del conjunto, así como el cerramiento de una planta diáfana existente en el bloque C-2, se le abre expediente sancionador, resolviéndose posteriormente el expediente referente al bloque C-1 con la legalización de los excesos y siguiendo adelante el expediente que se refiere al cerramiento de la planta diáfana del bloque C-2.

Tras acceder esta Institución a la documentación del expediente se pudo comprobar que la sanción impuesta era ínfima en relación con el beneficio obtenido por el promotor, por lo que el pago de la multa impuesta resultaba, en términos económicos, rentable para éste. Por otro lado, la orden de demolición no se había llevado a efecto.

A la vista de todo ello, se envió la siguiente resolución, al amparo del art. 29, aptdo. 1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento:

"1. Respecto del aumento de superficie que se detecta en el Bloque C-1, y que motivó la imposición de una multa por el exceso de superficie construida consistente en 15'25 m., según una medición o de 25'3 m. según la efectuada por la Oficina Técnica Municipal, sin perjuicio de su legalización por ser el exceso de pequeña cuantía y de "corta incidencia en la estructura general", entendemos que, en lugar de la resolución adoptada conforme a lo establecido en el art. 80 del Reglamento de Disciplina Urbanística, de 23 de junio de 1978, hubiese sido más adecuado al supuesto que nos ocupa la aplicación, previa valoración del beneficio obtenido por el promotor como consecuencia de esta infracción, de la facultad reconocida en el art. 231 del Texto Refundido de 9 de Abril de 1976, cuyo tenor literal es como sigue: Cuando el beneficio que resultase de una infracción urbanística fuese superior a la sanción que corresponda, podrá esta incrementarse en la cuantía equivalente al beneficio obtenido". Asimismo, el art. 62 del Reglamento de Disciplina Urbanística, de 23 de Junio de 1978, establece, en este caso con carácter imperativo, que "en ningún caso la infracción urbanística puede suponer un beneficio económico para el infractor."

Por ello, y aunque se ha discutido la legalidad de este segundo precepto citado (al convertir el Reglamento en imperativa la facultad contemplada con

carácter discrecional en la Ley) si creemos que existen, en todo caso, razones de oportunidad para que en supuestos como el que nos ocupa (viviendas sometidas al régimen de protección oficial), se haga uso de la facultad prevista en el art. 231 del citado Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de abril de 1976, con objeto de que el respeto a la legalidad urbanística se proteja con medidas disuasorias de más alcance que el que supone la imposición de multas por importes, en muchos casos, inferiores al beneficio obtenido de una infracción de aquéllas por parte de algunos promotores inmobiliarios. En cualquier caso, creemos que una valoración previa del beneficio obtenido en estos supuestos, se debe realizar siempre antes de adoptar una u otra medida.

En consecuencia, (...) formulamos Recomendación en el sentido de que, en los supuestos como el que nos ocupa, se utilice la facultad, a la que hemos hecho referencia en este escrito, con objeto de impedir que de las infracciones de la legalidad urbanística, que es un bien social protegible, pueden derivarse beneficios económicos para el infractor de la misma.

2. Con respecto al cerramiento, no legalizable, realizado en la planta baja de C-2, y a la piscina y pista de tenis construidos sin licencia, interesamos informe sobre los siguientes puntos:

a) Grado de ejecución de la orden de demolición de las obras ilegales construidas en C2, así como si se ha procedido a incoar expediente sancionador para, en su caso, imponer una multa a la empresa inmobiliaria.

b) Si se ha procedido a dictar resolución en el expediente incoado por la construcción, sin licencia, de la piscina y pista de tenis citadas y, en su caso, grado de ejecución de la orden de demolición dada y si se ha incoado expediente sancionador para la imposición, en su caso, de una multa por la realización de obra sin licencia."

Esta resolución no obtuvo respuesta por parte de la Alcaldía-Presidencia por lo que se tomó la decisión de dar cuenta al Parlamento de Andalucía, de la actitud mantenida por la citada autoridad, según se recoge aquí en este Informe.

2.10.3 MOLESTIAS OCASIONADAS A LOS VECINOS POR DEFICIENCIAS EN OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS

En el expediente **803/89**, un grupo de vecinos de una calle expone una serie de deficiencias que provocan molestias (carencia de vallado del recinto de obras, materiales y maquinaria sin protección, escombros y arena en la calle,...) Todas estas deficiencias provocan ocupación de la vía pública, peligro para los menores de edad, sobre todo, y diversas molestias a los vecinos. Solicitado

informe al Ayuntamiento, éste nos lo remite certificando que la Comisión de Gobierno ha acordado medidas de limpieza de las vías públicas afectadas con carácter urgente, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al estimar el Ayuntamiento la pretensión.

Análogamente a la anterior, la queja **1073/89** plantea las graves molestias que se ocasionan a todos los residentes en una vía urbana, al parecer, porque la empresa ejecutora de las obras ha ocupado la vía pública, vertido arena y atascado los desagües.

Solicitado informe y posteriormente ampliación del informe emitido, ya que no se contraía a lo recabado, y dos reiteros del mismo, nos vemos obligados a formular Recordatorio del Deber de auxiliar a esta Institución, que fue contestado con gran celeridad, comunicando el organismo afectado que se había dirigido a la Consejería de, como propietaria de los materiales y demás elementos que originan las molestias denunciadas, para que cursara a la empresa concesionaria de la ejecución de obras, las órdenes oportunas para el cese o disminución en lo posible de las repetidas molestias. Con ello dimos por concluidas nuestras actuaciones al considerar el asunto en vías de solución, significando el tiempo excesivo transcurrido desde la presentación de la queja hasta su terminación, más de seis meses.

Las quejas **881/88** y **893/88** plantean la falta de limpieza y seguridad de solares o inmuebles en ruina, que provocan molestias y peligro para la salud del vecindario. Del examen de los informes solicitados y emitidos por el Ayuntamiento de Sevilla se desprende que se habían efectuado por el propietario las obras de limpieza del solar y ejecutado el cerramiento de forma reglamentaria, así como la demolición de la edificación en su caso. En estos expedientes hay que significar la gran lentitud en la tramitación municipal del procedimiento administrativo.

En la queja **936/88** el problema cuestionado se contraía a la realización urgente de obras de reparación ordenadas por el Ayuntamiento de Málaga. Del informe se desprende, el cumplimiento del acuerdo municipal, por lo que concluimos nuestras actuaciones, si bien hay un procedimiento judicial planteado entre el propietario e inquilino que nos impide continuar nuestra investigación.

2.10.4 OTRAS QUEJAS RELACIONADAS CON CUESTIONES URBANÍSTICAS

Sobre el derecho al acceso a la información urbanística se presentó la queja **1160/88**, en la que el reclamante comunicaba a esta Institución que el Ayuntamiento de Lepe (Huelva) no permitía el acceso a determinada

documentación urbanística.

Ante esta situación se envió escrito a la Alcaldía-Presidencia de ese municipio, dando cuenta de los hechos y remitiendo fotocopia del acuerdo adoptado por la propia Corporación, con fecha 4 de julio de 1988, en el que se justifica la denegación de la información solicitada en el hecho de que se consideraba que el reclamante no tenía carácter de interesado en el expediente sobre el que interesaba la información y comunicándole a la Alcaldía-Presidencia que:

"Como quiera que el art. 55 de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de abril de 1976, establece que:

«1.- Los Planes, Normas Complementarias y Subsidiarias, Programas de Actuación Urbanística, Estudios de Detalle y proyectos, con sus normas, ordenanzas y catálogos, serán públicos y cualquier persona podrá en todo momento consultarlos e informarse de los mismos en el Ayuntamiento del término a que se refieran.

2.- Todo administrado tendrá derecho a que el Ayuntamiento le informe por escrito, en el plazo de un mes a contar de la solicitud, del régimen urbanístico aplicable a una finca o sector.»

Rogamos nos informe de las causas por las que no se facilita la información interesada o, al menos, se permita al interesado el acceso para consulta a la documentación urbanística existente en los archivos de esa Corporación."

En respuesta a este escrito, la citada autoridad dictó una resolución en la que, en su parte dispositiva, se decía:

"HE RESUELTO:

De conformidad con el escrito del Defensor del Pueblo Andaluz, PERMITIR a A.R.G. el acceso para consulta a la documentación urbanística existente en los archivos de esta Corporación, relacionada con el bloque de apartamentos Lacarta, para lo cual se designará en su momento un Auxiliar Administrativo al efecto."

La queja **1338/88** fue presentada por el Delegado Provincial de una Asociación Ecologista, que manifestaba que el Ayuntamiento había vulnerado determinadas normas urbanísticas del propio Plan General de Ordenación Urbana con motivo de la modificación puntual de éste, relativa a un cambio de uso de zona verde con objeto de poder construir en la zona un hotel de lujo.

Tras procederse a la admisión a trámite de la queja, se interesó el

preceptivo informe que fue reiterado con fecha 15 de diciembre de 1988 y 20 de febrero de 1989, siendo remitido finalmente, con fecha 27 de abril de 1989. Del contenido de este informe resultó que:

"En relación con expediente sobre Modificación de Elementos del art. 145 del P.G.O.U. de Málaga, referida a condiciones de uso de Parques Urbanos y Jardines, he de informarle que dicha Modificación de Elementos fué aprobada inicialmente en sesión plenaria municipal de 30 de Septiembre de 1988, siendo sometida a información pública conforme a lo establecido en el art. 41 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, en relación con el art. 49 de la misma disposición.

Durante el trámite de información pública se han formulado alegaciones por (...).

El referido trámite finalizó el pasado 10 de noviembre de 1988, sin que hasta la fecha se haya dispuesto nada en orden a la continuación de la tramitación del expediente, significándole que cuantas actuaciones se realicen en el mismo, le serán notificadas puntualmente."

A la vista del contenido de este escrito comunicamos a los interesados que procedíamos a la suspensión de las actuaciones en el expediente de queja, sin perjuicio de que en el supuesto de que se continuase la tramitación del expediente de modificación puntual del Plan para el cambio de uso, rogábamos que nos lo comunicara con objeto de realizar, en su caso, las actuaciones que fuesen procedentes.

ANEXO I

1. CONFERENCIAS.

30 - Enero: Clausura de las "Jornadas para la Paz y no Violencia".

1 - Febrero: Conferencia en la Casa de la Cultura de Andújar, sobre "La Paz".

10 - Febrero: Conferencia en la facultad de Derecho de Granada, sobre "Derechos Fundamentales".

13 - Febrero: Conferencia en Aracena, Centro de Educación de Adultos, sobre la Institución.

14 - Febrero: Conferencia en Huelva, Centro Educación de Adultos, sobre la Institución.

16 - Febrero: Conferencia en Cádiz, para Centros de Educación de Adultos, sobre la Institución.

17 - Febrero: Conferencia en Algodonales (Cádiz), sobre la Institución.

20 - Febrero: Conferencia en Almería, sobre la Institución.

21 - Febrero: Conferencia en Vera para Centros de Educación de Adultos, sobre la Institución.

23 - Febrero: Conferencia en Málaga, Centro de Educación de Adultos, sobre la Institución.

2 - Marzo: Conferencia en el Colegio Público "Giner de los Rios", de Málaga.

2 - Marzo: Conferencia en Vélez-Málaga, Centro de Educación de Adultos, sobre la Institución.

6 - Marzo: Conferencia en Jaén, Centro de Educación de Adultos, sobre la Institución.

7 - Marzo: Conferencia en Linares, Centro de Educación de Adultos, sobre la

Institución.

8 - Marzo: Conferencia en Córdoba, Centro de Educación de Adultos, sobre la Institución.

9 - Marzo: Conferencia en Jerez, para Centro de Educación de Adultos, sobre la Institución.

10 - Marzo: Conferencia en Puerto Real, Centro de Educación de Adultos, sobre la Institución.

13 - Marzo: Conferencia en Granada, Centro de Educación de Adultos, sobre la Institución.

14 - Marzo: Conferencia en Loja, para Centros de Educación de Adultos, sobre la Institución.

15 - Marzo: Conferencia en Isla Cristina, Centro de Educación de Adultos, sobre la Institución.

16 - Marzo: Conferencia en Sevilla, Centro de Educación de Adultos, sobre la Institución.

17 - Marzo: Mesa Redonda sobre "Lucha contra la Droga". Sevilla.

31 - Marzo: Conferencia en el Instituto R.E.N.F.E. de Málaga, sobre el Defensor del Pueblo Andaluz.

31 - Marzo: Mesa Redonda en el Colegio de Economistas de Málaga, sobre "Derechos Humanos".

6 - Abril: Mesa Redonda en Huelva, sobre "Papel de la Institución del Defensor del Pueblo en defensa de los Derechos Humanos".

11 - Mayo: Conferencia en la Casa de la Cultura de San Fernando, sobre la Institución.

22 - Munio: Conferencia sobre "Juzgados de Vigilancia Penitenciaria" en las Jornadas Penitenciarias celebradas en Almería.

29 - Junio: Mesa Redonda sobre la Institución del Defensor del Pueblo en la Casa de Ejercicios de El Puerto de Santa María.

20 - Julio: Artículo para la revista "Cruz Roja" sobre "Bolsas de pobreza".

5 - Octubre: Grabación de un programa sobre El Defensor del Pueblo para un Centro Escolar.

13 - Noviembre: Conferencia-coloquio en El Palo (Málaga), sobre "Derechos Humanos y Cruz Roja".

15 - Noviembre: Conferencia en el Salón de Actos de Servicios Sociales, de Alcalá de Guadaíra, en el ciclo "Legislación y Policía".

2. ACTOS MAS SIGNIFICATIVOS DE PRESENCIA INSTITUCIONAL

16 - Enero: Visita al Grupo "GRUMEN" (Grupo de Menores) de la Policía, Sevilla.

20 - Enero: Inauguración del Diario "Europa" de Algeciras.

24 - Enero: Toma de posesión del Presidente del Consejo Social en la Universidad de Sevilla.

28 - Enero: Visita del Excmo. Sr. Presidente del Parlamento de Galicia.

28 - Enero: Recepción por el Defensor del Pueblo Andaluz a la Comisión del Parlamento de Galicia.

28 - Febrero: Acto conmemorativo del "Día de Andalucía" en el Parlamento Andaluz.

28 - Febrero: Acto conmemorativo del "Día de Andalucía" en los Reales Alcázares.

3 - Marzo: Actos de las "III Jornadas de Personal en la Administración de Justicia", en el Palacio de Justicia de Sevilla.

26 - Abril: Actos de conmemoración del "450 Aniversario del nacimiento del Inca Garcilaso de la Vega" en Montilla.

9 - Mayo: Conmemoración del "Día de Europa".

23 - Mayo: Constitución del Tribunal Superior de Justicia en Andalucía. Granada.

4 - Junio: Clausura en Estepona, Málaga, del "Encuentro estatal sobre Defensa de

los Derechos del Niño" .

17 - Junio: Asistencia en Aznalcázar, Sevilla, al "Encuentro de drogadictos rehabilitados", organizado por el Comisionado para la Droga en Andalucía.

11 - Julio: Toma de posesión del Director del Pabellón de Andalucía para la Expo-92, Palacio de Monsalves, Sevilla.

17 - Julio: Acto de toma de posesión del Sr. Fiscal-Jefe del Tribunal Superior de Justicia en Andalucía, Granada.

10 - Agosto: Actos conmemorativos del "53 Aniversario del fusilamiento de Blas Infante".

18 - Septiembre: Acto de presentación en la Universidad de Sevilla del "Plan de Desarrollo de España" .

19 - Septiembre: Firma de la cesión institucional del Palacio de San Telmo, Sevilla.

2 - Octubre: Apertura del Curso Académico en la Comunidad Autónoma, Universidad de Sevilla.

4 - Octubre: Inauguración del "IV Congreso sobre el Andalucismo Histórico", Cádiz.

6 - Octubre: Inauguración de las Oficinas de la Confederación Andaluza de Minusválidos Físicos, Sevilla.

9 - Octubre: Presentación del Informe-1988 sobre "Medio Ambiente", Casa Rosa, Sevilla.

13 - Octubre: Acto de Clausura del "II Congreso Mundial de Toxicomanía", organizado por la Cruz Roja, Torremolinos.

24 - Octubre: Asistencia al "Día de la Policía Local", Torremolinos.

2 - Noviembre: Toma de posesión en Granada del Presidente del Consejo Escolar.

3 - Noviembre: Inauguración de la Casa de la Cultura en Lepe.

6 - Noviembre: Apertura del 1er. Curso de la Facultad de Ciencias de la Información, Sevilla.

11 - Noviembre: "II Jornadas Andaluzas de enfermos rurales", Sevilla.

27 - Noviembre: Asistencia a la Conferencia del Excmo. Sr. Defensor del Pueblo, D. Alvaro Gil-Robles, sobre "El Defensor del Pueblo en el actual momento constitucional español", en el Club "Siglo XXI", Madrid.

