

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

- * -

ANEXO

INFORME AL PARLAMENTO DE
ANDALUCIA

1991

GESTION ECONOMICA

INDICE GENERAL

| | |
|---|----|
| <u>PRESENTACION</u> | 16 |
| | |
| <u>CAPITULO PRIMERO: LA SITUACION DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACION ADMINISTRATIVA</u> | 22 |
| | |
| I.- INTRODUCCION | 23 |
| II.- DERECHOS Y LIBERTADES AFECTADOS | 27 |
| * El derecho a participar en los asuntos públicos | 27 |
| * Los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a la función pública | 29 |
| * Derechos relativos a la vivienda y urbanismo..... | 31 |
| * Derechos relativos a la educación y a la libertad de enseñanza | 51 |
| * El derecho a disfrutar del medio ambiente | 62 |
| * El derecho fundamental a obtener la tutela efectiva de jueces y tribunales..... | 68 |
| * El derecho a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías | 73 |
| * El derecho a la salud..... | 79 |
| * El derecho a la protección social | 85 |
| | |
| <u>CAPITULO SEGUNDO: ANALISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS</u> | 92 |
| | |
| I.- PRESIDENCIA | 93 |
| 1. Introducción | 93 |
| 2. Análisis de las quejas admitidas a trámite | 93 |

| | |
|---|-----|
| II.- GOBERNACION | 100 |
| 1. Introducción | 100 |
| 2. Análisis de las quejas admitidas a trámite | 101 |
| 2.1. Régimen jurídico de la Función Pública andaluza..... | 101 |
| 2.2. Incompatibilidades | 104 |
| 2.3. Reconocimiento de Servicios Previos | 106 |
| 2.4. Acceso a la condición de funcionario | 108 |
| 2.5. Provisión de Puestos de Trabajo | 115 |
| 2.6. Cuestiones procedimentales..... | 122 |
| 2.6.1. Dilaciones en la resolución de recursos o reclamaciones administrativas o peticiones en general | 122 |
| 2.6.2. Falta de respuesta a peticiones y recursos de los participantes en pruebas selectivas de acceso a la condición de funcionarios..... | 125 |
| 2.6.3. Procedimiento de revisión de actos administrativos..... | 129 |
| 2.6.4. Dilaciones y falta de resolución expresa en un procedimiento administrativo especial..... | 131 |
| 2.6.5. Irregularidades en la tramitación de un expediente disciplinario | 134 |

| | |
|------------------------------------|-----|
| 2.6.6.Compulsas de documentos..... | 136 |
|------------------------------------|-----|

| | |
|---|------------|
| III.- URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES | 137 |
| 1. Introducción..... | 137 |
| 2. Análisis de las quejas admitidas a trámite..... | 140 |
| 2.1. Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas | 140 |
| 2.1.1. Disfunciones en el procedimiento de adjudicación de unos locales comerciales | 140 |
| 2.1.2. Responsabilidad patrimonial de actos urbanísticos | 142 |
| 2.1.3. Sobre la reversión de bienes expropiados..... | 151 |
| 2.1.4. Dilaciones en el pago de las expropiaciones..... | 153 |
| 2.1.5. Disconformidad con la propuesta indemnizatoria..... | 154 |
| 2.1.6. Dilaciones en el procedimiento expropiatorio..... | 155 |
| 2.2. Urbanismo..... | 157 |
| 2.2.1. Planeamiento..... | 157 |
| 2.2.1.1. Sobre la necesidad de modificar un Plan General de Ordenación Urbana para proteger un Paraje Natural | 157 |
| 2.2.1.2. Modificación de un Plan General de Ordenación Urbana para declarar un sector suelo no urbanizable:inejecución de | |

| | |
|--|-----|
| acuerdo municipal | 165 |
| 2.2.2. Gestión Urbanística | 167 |
| 2.2.2.1. Junta de compensación y proyecto de urbanización: disfunciones | 167 |
| 2.2.2.2. Urbanizaciones particulares | 168 |
| 2.2.3. Disciplina Urbanística | 173 |
| 2.2.3.1. La protección del suelo no urbanizable | 173 |
| 2.2.3.2. La ejecución de obras no ajustadas a derecho | 176 |
| 2.2.3.3. La protección de las condiciones de seguridad y salubridad en los inmuebles..... | 185 |
| 2.2.3.4. Trascendencia del visado colegial | 186 |
| 2.2.3.5. Denegación de licencia: prin- cipio de igualdad | 190 |
| 2.2.3.6. Cuestiones procedimentales en quejas relacionadas con el Urbanismo | 193 |
| 2.3. Vivienda..... | 196 |
| 2.3.1. Sobre observancia de las normas de protección de consumidores y usuarios | 196 |
| 2.3.2. Sobre la integración del minusválido | 201 |

| | | |
|-------------|---|------------|
| 2.3.3. | El acceso a la vivienda de promoción pública..... | 205 |
| 2.3.4. | Medidas de fomento para el acceso a la vivienda de protección oficial de promoción privada: disfunciones y retrasos en la concesión de subvenciones personales..... | 209 |
| 2.3.5. | Infracciones al régimen legal de viviendas de protección oficial: deficiencias constructivas, sobreprecio..... | 211 |
| IV.- | EDUCACION Y CIENCIA..... | 218 |
| 1. | Introducción..... | 218 |
| 2. | Análisis de las quejas admitidas a trámite..... | 218 |
| 2.1. | Principios rectores en nuestro sistema educativo | 218 |
| 2.1.1. | El derecho a la educación..... | 218 |
| 2.1.2. | El derecho a la elección de centro | 221 |
| 2.1.2.1. | La solicitud de escolarización de alumnos 8º de Educación General Básica de Enseñanzas Medias..... | 222 |
| 2.1.2.2. | Adscripción a un Centro sin aplicar los criterios de admisión | 223 |

| | | |
|----------|---|-----|
| 2.1.2.3. | La constitucionalidad de los criterios de admisión | 224 |
| 2.1.3. | El derecho a la participación | 226 |
| 2.1.3.1. | Las Asociaciones de Padres y los Consejos Escolares de Centro | 226 |
| 2.1.3.2. | Consejos Escolares Municipales | 231 |
| 2.1.4. | El derecho a acceder a niveles edu- cativos superiores al básico | 232 |
| 2.1.4.1. | Las pruebas de aptitud para el acceso a la Universidad | 232 |
| 2.1.4.2. | Los incorrectos procedimien- tos de notificación..... | 234 |
| 2.1.4.3. | El acceso a la Universidad de los Titulados en Forma- ción Profesional de Segundo Grado..... | 236 |
| 2.1.5. | El derecho a una enseñanza de calidad..... | 238 |
| 2.1.5.1. | Construcciones y equipamien- tos escolares | 239 |
| 2.2. | Los derechos de los alumnos..... | 241 |
| 2.2.1. | Derecho a recibir una formación que asegure el pleno desarrollo de su personalidad..... | 242 |
| 2.2.1.1. | Alumnos con minusvalías | 243 |

| | | |
|----------|--|-----|
| 2.2.1.2. | Los alumnos de las zonas rurales | 244 |
| 2.2.1.3. | Discriminación por motivos de enfermedad..... | 246 |
| 2.2.2. | Derecho a que su rendimiento escolar sea valorado conforme a criterios de plena objetividad | 247 |
| 2.2.3. | El derecho a recibir orientación escolar y profesional..... | 249 |
| 2.2.3.1. | La tutoría y la coordinación del Equipo Didáctico..... | 250 |
| 2.2.3.2. | El tratamiento de los niños superdotados..... | 253 |
| 2.2.3.3. | La orientación profesional de los alumnos de Formación Profesional: las prácticas de Empresa | 255 |
| 2.2.4. | El derecho a recibir las ayudas precisas para compensar posibles carencias de tipo familiar, económico y sociocultural | 256 |
| 2.2.5. | El derecho a que la actividad académica se desarrolle en las debidas condiciones de seguridad e higiene | 258 |
| 2.3. | Los derechos profesionales del profesorado | 260 |
| 2.3.1. | La selección por méritos y capacidad..... | 260 |
| 2.3.1.1. | Acceso a la enseñanza | |

| | | |
|------------|--|-----|
| | pública mediante concurso-oposición | 260 |
| 2.3.1.2. | Acceso a la enseñanza pública mediante nombramiento interino | 266 |
| 2.3.1.2.1. | Cambio de criterios en el momento de adjudicar las plazas..... | 266 |
| 2.3.1.2.2. | Incorrecto adjudica- tario de plazas..... | 268 |
| 2.3.1.2.3. | Distinta valoración de los años de servicio | 268 |
| 2.3.1.2.4. | Las titulaciones preferentes | 270 |
| 2.3.2. | La movilidad del profesorado | 273 |
| 2.3.2.1. | Los Concursos de Traslado..... | 273 |
| 2.3.2.1.1. | La interpretación de la Disposición Transi- toria Novena del Real Decreto 895/89, de 14 de julio | 274 |
| 2.3.2.1.2. | El carácter temporal de los profesores de Educación Especial | 278 |
| 2.3.2.2. | Las Comisiones de Servicio | 279 |
| 2.3.3. | Permisos y Licencias | 281 |
| 2.3.3.1. | El derecho a la hora de lactancia de la madre | |

| | |
|--|------------|
| trabajadora | 281 |
| 2.3.4. El horario del profesorado público | 284 |
| 2.3.4.1. Reducción de horas lectivas por enfermedad..... | 285 |
| 2.4. El silencio administrativo | 285 |
| V.- MEDIO AMBIENTE Y AGRICULTURA | 288 |
| 1. Introducción..... | 288 |
| 2. Análisis de las quedas admitidas a trámite..... | 289 |
| 2.1. Contaminación de aguas continentales | 289 |
| 2.2. Actividades extractivas (canteras) | 294 |
| 2.3. Protección de la fauna y flora | 298 |
| 2.4. Contaminación radioactiva | 303 |
| 2.5. Contaminación por residuos sólidos urbanos..... | 305 |
| 2.6. Estudio de Impacto Ambiental | 315 |
| 2.7. Incendios forestales..... | 322 |
| 2.8. Las subvenciones..... | 327 |
| 2.9. La gestión administrativa de la Consejería de Agricultura y Pesca | 328 |
| 2.10. Protección de los animales utilizados para experimentación..... | 329 |
| VI.- JUSTICIA | 331 |

| | |
|---|------------|
| 1. Introducción..... | 331 |
| 2. Análisis de las quejas admitidas a trámite..... | 331 |
| 2.1. Dilaciones generalizadas en algunos Juzgados andaluces | 333 |
| 2.1.1. Defectos demarcacionales ya detectados | 334 |
| 2.1.2. Planta Judicial insuficiente | 335 |
| 2.1.3. Falta de efectividad de la Planta Judicial..... | 337 |
| 2.1.4. Otras causas de retrasos generalizados en algunos Juzgados..... | 338 |
| 2.2. Dilaciones singulares y otros supuestos de Funcionamiento anormal por circunstancias específicas | 340 |
| 2.2.1. Dilaciones indebidas y Auxilio Judicial..... | 340 |
| 2.2.2. Extravíos de expedientes | 341 |
| 2.2.3. Otros supuestos de funcionamiento anormal en la Administración de Justicia en Andalucía | 342 |
| 2.3. La tutela judicial efectiva y la ejecución de sentencias condenatorias de la Administración | 347 |
| 2.4. La colaboración de la Administración con Jueces y Tribunales..... | 357 |
| 2.5. Abogados y Procuradores | 359 |

| | |
|---|----------------|
| VII.- TRABAJO | 365 |
| 1. Introducción..... | 365 |
| 2. Análisis de las quejas admitidas a trámite..... | 366 |
| 2.1. Programa de Solidaridad de los Andaluces para la erradicación de la marginación y la desigualdad en Andalucía..... | 366 |
| 2.2. Conclusión de expedientes reseñados en el Informe Anual anterior, referidos a la Dirección General de Trabajo Asocia- do y Empleo | 373 |
| 2.3. Siniestralidad laboral en la construcción..... | 376 |
| VIII.-ECONOMIA Y HACIENDA | 380 |
| 1. Introducción..... | 380 |
| 2. Análisis de las quejas admitidas a trámite..... | 380 |
| 2.1. Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales | 380 |
| 2.1.1. Acceso diferido a la propie- dad: exenciónpor primera transmisión..... | 380 |
| 2.1.2. Disfunciones de la devolución de ingresos indebidos: exen- ciones de los locales desti- nados a garajes vinculados a las viviendas de protección oficial..... | 383 |
| 2.2. Sobre la necesidad de notificar, en todo caso, el aumento del valor com- | |

| | |
|--|------------|
| probado en el procedimiento de liquidación del Impuesto de Sucesiones; Recordatorio Legal..... | 384 |
| 2.3. Recargo improcedente: devolución de ingresos indebidos y pagos improcedentes..... | 391 |
| 2.4. Disfunciones en la gestión del Impuesto sobre Bienes Inmuebles..... | 393 |
| 2.5. Problemas con el trazado y ampliación de líneas eléctricas | 395 |
| IX.- SALUD Y SERVICIOS SOCIALES..... | 397 |
| 1. Introducción..... | 397 |
| 2. Análisis de las quejas admitidas a trámite..... | 404 |
| 2.1. La asistencia sanitaria..... | 404 |
| 2.2. La Salud Mental..... | 415 |
| 2.3. Las listas de espera..... | 416 |
| 2.4. Los acreedores del S.A.S. | 432 |
| 2.5. La gestión administrativa del S.A.S. | 433 |
| 2.6. El personal estatutario | 437 |
| 2.7. Consumo | 454 |
| 2.8. Los inmigrantes | 456 |
| 2.9. Las mujeres desprotegidas | 458 |
| 2.10. Los disminuídos psíquicos y físicos | 461 |
| 2.11. Los menores..... | 463 |

| | | |
|------------|---|------------|
| 2.12. | Las pensiones y ayudas asistenciales | 466 |
| X.- | AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES | 472 |
| 1. | Introducción..... | 472 |
| 2. | Análisis de las quejas admitidas a trámite..... | 473 |
| 2.1. | Actividades clasificadas..... | 473 |
| 2.1.1. | Consideraciones previas..... | 473 |
| 2.1.2. | La contaminación acústica | 475 |
| 2.1.2.1. | Molestias por ruidos derivados del funcionamiento de establecimientos de ocio y diversión (bares, pubs, discotecas, etc...) | 475 |
| 2.1.2.2. | Molestias por ruidos, humos, olores y otros efectos negativos de actividades clasificadas de diversa índole | 489 |
| 2.1.2.3. | Molestias por contaminación acústica, atmosférica, insalubridad, humos, etc, derivado del funcionamiento de industrias y otras actividades..... | 497 |
| 2.1.2.4. | Denuncias a la actuación sancionadora de los Ayuntamientos en las actividades clasificadas | 501 |
| 2.2. | Servicios Municipales | 502 |

| | | |
|--------|---|-----|
| 2.2.1. | Abastecimiento domiciliario de agua potable | 503 |
| 2.2.2. | Alcantarillado, Recogida de basuras y Tratamiento de residuos | 506 |
| 2.2.3. | Ordenación del tráfico de vehículos en las vías urbanas..... | 507 |
| 2.2.4. | Carreteras provinciales y caminos vecinales | 509 |
| 2.2.5. | Deficiencias en la prestación de diversos servicios municipales | 510 |
| 2.2.6. | Varios supuestos de carencias o deficiencias generalizadas en la prestación de servicios municipales obligatorios | 512 |
| 2.3. | Función Pública Local | 518 |
| 2.3.1. | Pruebas selectivas..... | 518 |
| 2.3.2. | Liquidación de retribuciones | 521 |
| 2.3.3. | Incompatibilidades..... | 521 |
| 2.4. | Hacienda Local | 523 |
| 2.5. | Organización y Régimen Jurídico | 529 |
| 2.6. | Aspectos procedimentales | 531 |
| 2.6.1. | Un caso de falta de ejecución forzosa de una resolución administrativa | 531 |
| 2.6.2. | El silencio administrativo en | |

| | |
|--|-----|
| el actuar de las Corporaciones Locales | 533 |
| 2.6.3. Un caso especial, la falta de control municipal de activida- des de pública concurrencia..... | 535 |
| <u>CAPITULO TERCERO: DE LAS QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS</u> | 537 |
| I.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS | 538 |
| II.- DE LAS QUEJAS REMITIDAS AL DEFENSOR DEL PUEBLO ESTATAL Y A OTRAS FIGURAS SIMILARES DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS | 543 |
| <u>CAPITULO CUARTO: LA COLABORACION DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS CON LA INSTITUCION</u> | 545 |
| <u>CAPITULO QUINTO: RELACIONES INSTITUCIONALES</u> | 549 |
| I.- RELACIONES CON EL PARLAMENTO..... | 550 |
| II.- RELACIONES CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO Y CON LOS COMISIONADOS PARLAMENTARIOS AUTONOMICOS..... | 551 |
| III.- RELACIONES INTERNACIONALES | 552 |
| IV.- OTRAS ACTIVIDADES DE LA INSTITUCION..... | 553 |
| <u>ANEXO I: MEDIOS PERSONALES Y MATERIALES</u> | |
| <u>ANEXO II: DATOS ESTADISTICOS</u> | |
| <u>APENDICE LEGISLATIVO</u> | |

PRESENTACION.

PRESENTACION

Excmo. Señor Presidente, Señorías:

El Informe que ofrecemos a continuación, a la consideración del Parlamento de Andalucía, en cumplimiento del mandato establecido por los artículos 31 y 32 de la Ley que regula esta Institución parlamentaria, y que abarca a la actividad llevada a cabo por ésta durante el año 1991, contiene ciertas notas innovadoras, en su contenido y su estructura, que es preciso resaltar aquí, junto a aquellos otros datos y aspectos generales propios de todo informe de esa naturaleza.

En efecto, dentro de ese carácter novedoso con relación a los informes de años precedentes, adquiere particular relieve el dato de que, por primera vez y procurando atender así al deseo expresado por algunos Portavoces de los Grupos Parlamentarios en precedentes comparecencias efectuadas por el Defensor ante la Comisión correspondiente, se ofrece un Capítulo específico, el Primero, en donde se analiza la situación, dentro de nuestra Comunidad Autónoma, de los derechos y libertades Constitucionales a la vista de las quejas tramitadas a lo largo de ese año. No ha resultado, desde luego, una tarea fácil, por diversas consideraciones que en su día ya fueron resaltadas ante los señores Portavoces y que se reiteran en ese Capítulo, al que desde aquí nos remitimos, pero ha sido superior el deseo de asumir ese reto y corresponder así a aquellas indicaciones que se nos transmitían, que las propias dificultades del empeño. El resultado, pensamos, ha sido satisfactorio para la Institución desde el punto de vista del fin perseguido, aún contando con las limitaciones, de las que somos conscientes, que un análisis de esa naturaleza comportan para estas instituciones que operan dentro del ámbito de las Comunidades Autónomas, en razón, esencialmente, de sus específicos marcos competenciales. En última instancia, estamos convencidos que la exposición

que se realiza bajo esa nueva perspectiva contribuirá a completar el marco en que se desenvuelve el propio Informe, visto desde otro ángulo, y a aportar, al mismo tiempo, aquellos datos hacia los que mostraban su interés los Grupos Parlamentarios.

El esquema y la propia estructura del informe, sufren también un cambio sustancial, en virtud de lo que la propia experiencia ha venido aconsejándonos en un afán de progresiva mejora, tanto en lo que pueda representar un más claro manejo del propio Informe, como una mayor racionalidad y claridad en la exposición de los diferentes datos que se aportan. A estos efectos, resulta útil el índice inicial que se acompaña, sumamente pormenorizado, que contribuirá, sin duda, a intuir ya desde el primer momento cuál es el verdadero contenido del Informe y sus múltiples facetas, así como a la rápida y más fácil localización de cualquier dato o problema específico que se pretenda analizar.

De esa forma, junto a aquel Capítulo Primero, se incluyen, un Capítulo Segundo que constituye el núcleo del Informe y en el que se analizan las distintas quejas tramitadas en ese año, las cuestiones que en las mismas se plantean y el resultado final, en su caso, de las investigaciones llevadas a cabo; otro Capítulo, el Tercero, referente a las distintas quejas que han debido ser rechazadas, así como la causa o causas de tal rechazo; un Capítulo Cuarto, donde se analiza el grado de colaboración de las distintas Autoridades y Administraciones Públicas con la Institución; y, finalmente, un Capítulo Quinto, referido a las distintas relaciones institucionales, sea con el Parlamento y su Comisión de Gobierno Interior y Peticiones, sea con el Defensor del Pueblo y los restantes Comisionados parlamentarios autonómicos, así como las de carácter internacional con Defensores europeos y el Consejo de Europa. A todo ello, se agregan dos Anexos relativos a medios personales y materiales y a datos estadísticos en el año 1991, y un Apéndice Legislativo que se añadirá en la

versión editada del presente Informe.

En general, conviene señalar que los distintos temas que se plantean por los ciudadanos cada vez resultan más complejos, singularmente en las quejas colectivas; que este último tipo de quejas ha experimentado un incremento muy sensible, pasándose, de las 302 en el año 1990, a las 796 del presente año 1991; y que, en un buen número de ocasiones, la Institución es utilizada como último recurso y en un momento ya extemporáneo, en que el problema no permite ya alguna posible vía de actuación por parte del Defensor, incluso a título de orientación.

De entre los distintos datos estadísticos que se aportan, únicamente parece oportuno destacar aquí dos de ellos: uno, para evitar algún tipo de equívoco, y el otro a fin de anticiparnos a algo que frecuentemente se nos requiere y que, en cierta medida, afecta a la mayor o menor eficacia de esta Institución. En el primer sentido, conviene precisar que, aunque se dan como presentadas en el curso del año 1991 un total de 1975 quejas, en realidad, su número total, en cuanto a haberse presentado con carácter individualizado, ascendió a 5.424, si bien, razones internas de racionalización y dado que todas y cada una de ellas venían referidas a una misma cuestión (diversa problemática que presentaba una localidad costera onubense), aconsejó, a efectos de su tratamiento, desde tres perspectivas diferentes, de acuerdo con los distintos colectivos de que, en realidad, formaban parte, por más que cada uno de sus miembros se dirigían al Defensor en escritos separados e individualizados.

El otro dato hace referencia al número total de Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios de deberes legales formuladas, así como al grado de aceptación de las mismas. Las resoluciones finales de ese tipo fueron 286 y eliminando de aquéllas las que todavía no han sido objeto de respuesta, en el

sentido de ser aceptadas o no, que son 142, de las 144 restantes han sido aceptadas 88 y no aceptadas en 15 casos, debiendo cerrarse las quejas y su inclusión en el presente Informe en los 41 casos restantes al no recibirse respuesta alguna.

Finalmente, no podemos silenciar en esta breve presentación del Informe una referencia a dos tipos de actuación que poseen una especial singularidad y que vienen a patentizar aquel esfuerzo que en este segundo mandato nos habíamos impuesto y que, en su momento, pusimos en conocimiento de la Cámara. Nos estamos refiriendo a las quejas iniciadas de oficio y a la realización de Informes especiales sobre problemas generales que perviven en Andalucía o que están afectando a una generalidad de ciudadanos o grandes colectividades concretas.

El número de quejas iniciadas a instancias de la propia Institución, sin que existiera una previa denuncia de parte de un ciudadano o grupo, ha experimentado un fuerte aumento, como puede apreciarse en el dato estadístico correspondiente, por más que sea todavía escaso frente a las restantes quejas, pero, en cualquier caso, plenamente acorde con los medios personales que se tenían en ese año. De las 27 quejas de esa naturaleza, deben destacarse algunas muy significativas, como pueden ser la derivada de los graves enfrentamientos con la población gitana, en Mancha Real, afortunadamente resuelta de forma satisfactoria tras nuestra intervención mediadora; la iniciada acerca de las listas de espera en operaciones de cataratas; la referente a pensiones asistenciales, finalizada con una Recomendación a la Gerencia Provincial del I.A.S.S. y un compromiso de la misma a la normalización de las listas a finales de 1992; la derivada de problemas padecidos por las mujeres desprotegidas, finalizada con una Recomendación de carácter general; o la iniciada ante un grave problema de residuos sólidos urbanos y su vertedero, en Medina Sidonia.

En el otro sentido, en ese año 1991 ha podido realizarse un singular esfuerzo con el fin de tratar, a través de un Informe Especial, un aspecto tan concreto como el referente al estado sanitario y ambiental de las playas en Andalucía, informe del que, en su día, se dió cuenta a SS.SS. y que se analiza concretamente en el Capítulo correspondiente de este Informe anual.

Esta presentación del Informe, por lo demás, quedaría incompleta si aquí no se dejase especial constancia del reconocimiento al esfuerzo e interés, tanto de los Adjuntos como del equipo de Asesores y el restante personal, que han permitido que este Informe refleje el riguroso trabajo realizado para poder responder a las exigencias y problemas que nos han venido presentando los ciudadanos.

Una vez más, confiamos que este Informe resulte un instrumento útil al Parlamento de Andalucía y una fuente de información provechosa a ciudadanos, medios de información y, en general, a cuantos accedan a su lectura.

Manuel Conde-Pumpido Ferreiro
DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

**CAPITULO PRIMERO: LA SITUACION DE
LOS DERECHOS Y LIBERTADES
CONSTITUCIONALES DE LOS ANDALUCES
A TENOR DE LA ACTUACION
ADMINISTRATIVA.**

I.- INTRODUCCION.

En las dos últimas comparecencias del Defensor del Pueblo Andaluz en el Parlamento, con motivo de su Informe Anual, algunos parlamentarios han señalado la oportunidad de dar un mayor realce en el mismo a la situación de los derechos constitucionales, a la luz de las quejas recibidas. Incluso se sugirió la conveniencia de exponer separadamente lo que supondría la defensa de los derechos fundamentales, de un lado, y del otro, nuestra supervisión de la Administración Autónoma.

En nuestro anterior informe, llegábamos a la conclusión de que era preferible "poner de manifiesto la situación y problemática de los derechos fundamentales a la inversa, esto es, a través de la actividad de control ejercida sobre la Administración, destacando, en cada área investigada, las posibles lesiones que afectan a tales derechos".

Las quejas se fundamentan en situaciones de hecho, en actuaciones administrativas, en omisiones también, que se consideran por los interesados como ilegales, contrarias a derecho o, simplemente, irregulares e injustas: rara vez señalan, de arranque, alguna violación de algún derecho fundamental debidamente reseñado como objeto de vulneración. Son nuestras investigaciones las que, guiadas por el hilo conductor del cumplimiento de nuestros propios fines, van delimitando los hechos y su encuadre constitucional; nuestras investigaciones supervisando a la Administración, deben, en primer lugar, tender al cumplimiento de la finalidad básica para la que fue creada la Institución, "para la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título Primero de la Constitución" (art. 1.1 de nuestra Ley reguladora). Esa defensa no puede hacerse en abstracto, sino a través de la supervisión de la actividad (o inactividad, añadiríamos) de la Administración Autonómica, utilizando como plataforma para ello las quejas que se nos envían y nuestras propias actuaciones de oficio.

Contando con dichas salvedades, hemos intentado, sin embargo, presentar un breve resumen o bosquejo de la situación actual de los derechos constitucionales en nuestra Comunidad Autónoma, para dar ampliada respuesta a las sugerencias de S.S. en años anteriores. Y lo hemos integrado dentro de las dos coordenadas pues consideramos lógica y natural: por una parte, dentro

de la rúbrica de los derechos "constitucionales" para no limitarlos sólo a los llamados derechos "fundamentales", en sentido estricto, que, como ya señalamos, su control cae más directamente en el ámbito de las competencias del Defensor del Pueblo estatal y por otra, a partir de las situaciones concretas expresadas en las quejas de los ciudadanos que cuestionan tales derechos, sobre todo los del Capítulo III de la C.E., con el fin de evitar que este Capítulo sea más una reflexión teórica o académica que un instrumento de análisis válido de la propia realidad de cada día del ciudadano.

En próximos informes evaluaremos tal instrumento y esperamos que pueda convertirse en un termómetro adecuado del estado actual de desarrollo de los derechos de nuestros ciudadanos andaluces.

Pero la finalidad de la Institución no se agota en la ya expresada de defensa constitucional sino que deberá ejercer "las funciones que le encomiende el Estatuto y la presente Ley...", continúa señalando el artículo 1º en su apartado 2, y entre esas funciones destacan las potestades que se recogen en el artículo 10 del mismo texto y que nos permiten iniciar y proseguir, de oficio o a petición de parte, como antes se indicó, "cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos y resoluciones de la Administración Autonómica y de los agentes de ésta, en relación con los ciudadanos, a la luz de lo dispuesto en el artículo 103.1 de la Constitución, y el respeto debido a los derechos y libertades proclamados en su título primero". Siempre que nuestras investigaciones se conduzcan sin perder el horizonte de nuestra finalidad básica, serán legítimas, aunque, por fortuna, en muchos casos no nos encontremos con derechos constitucionales vulnerados por la Administración supervisada.

La naturaleza jurídica, las funciones y objetivos de Instituciones como la nuestra, son objeto de continuo debate doctrinal con posiciones contrarias sobre el alcance supervisor que deben tener: desde quien defiende que el artículo 54 de la Constitución dejó zanjada, desde un principio, la cuestión no permitiendo otra función que la de tutela de derechos contenidos en el Título Primero, debiéndose orientar en este sentido la Institución, hasta quienes sostienen que siendo ello así habría que buscar fórmulas ampliatorias, puesto que la supervisión de la Admón. por las Instituciones es sólo uno de los instrumentos en los que se concreta dicha tutela de los derechos fundamentales, pasando por autores que defienden que la tutela de derechos del Título Primero y la supervisión de la Administración con una óptica de

defensa de los principios contenidos en el 103.1 de la Constitución son dos funciones autónomas, aunque con una cierta jerarquía entre ellas en favor de la primera.

No puede ser objetivo de estas líneas sumarse a esa polémica, aunque hayamos querido señalar su existencia como muestra del interés doctrinal por estas Instituciones, y para resaltar la etapa fundacional en que aún nos encontramos.

Sí estamos convencidos de lo siguiente: nuestros informes anuales -y también los especiales que, en la medida de nuestras posibilidades, podamos ir presentando- deben servir de vehículo para una profundización sobre el estado de los derechos y libertades constitucionales, cuya defensa se nos encomienda, en nuestra Comunidad Autónoma, señalando las carencias y quiebras de los mismos, ya sean éstos de carácter político, cívico, económicos, sociales, culturales, etc.

En un aspecto son muy precisos los preceptos que configuran nuestra Institución: la dicción literal, o casi literal, del artículo 54 de la Constitución, es recogido en el 46 de nuestro Estatuto de Autonomía y en los artículos 1 y 10, ya comentados, de nuestra Ley reguladora, y, por lo tanto, coinciden en señalar el ámbito de nuestra tutela y defensa que no es otro que el de todos los derechos y libertades comprendidos en el Título Primero de la Constitución.

En consecuencia, tanto hemos de defender los derechos y libertades públicas, cívicas y políticas (que comprenden, como mínimo, los artículos 14 a 29 del Texto constitucional y que, como es sabido, gozan de especial protección) como los que se contienen en el Capítulo Primero (de los españoles y los extranjeros), los recogidos en la Sección 2ª del Capítulo Segundo, y los que se determinan bajo la rubrica Principios Rectores de la Política Social y Económica, en el Capítulo III.

Pero nuestra práctica, marcada por el aluvión incesante de quejas y por el ámbito competencial de la Administración a la que podemos supervisar (la Autónoma) se concentra más en la defensa de los derechos económicos, sociales y culturales, que en los estrictamente fundamentales, hasta el punto que en la mayoría de las Areas apenas reciben quejas que afecten a aquellos especialmente garantizados. La excepción la constituye el Area de Justicia, cuyo núcleo fundamental de quejas afecta a los derechos fundamentales que se

contienen en el artículo 24. El área de Educación, por su parte, recibe quejas que afectan en su mayor número a preceptos de muy diversa naturaleza jurídica, que se contienen en el artículo 27 de la Constitución, de los que no todos constituyen derechos fundamentales en sentido estricto.

El desarrollo concreto y en extenso de los expedientes de queja, tanto los que denotan alguna violación de los derechos constitucionales comentados -en sí mismos o en su periferia- como los que se circunscriben a la supervisión ordinaria de la Administración Autonómica, se contienen en el apartado correspondiente a cada una de las Áreas. En este capítulo tratamos, tan sólo, de profundizar nuestras experiencias en la defensa de los derechos constitucionales cuya tutela nos corresponde, comenzando por definir el núcleo esencial de cada derecho y reflejando el contenido concreto de las quejas que nos han llegado relativas a los mismos, elaborando, en definitiva, unas conclusiones que fijen nuestra posición de defensa de los mismos.

II.- DERECHOS Y LIBERTADES AFECTADOS.

*** El derecho a participar en los asuntos públicos.**

El art. 23 de nuestra Constitución define el ámbito material del derecho de los ciudadanos a participar en la vida política democrática, al decir:

"1.- Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.

2.- Asimismo tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes".

El citado precepto hay que ponerlo en relación con el apartado segundo del artículo 9 de la Constitución, que prescribe:

"corresponde a los poderes públicos... facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social".

Se trata esta última directriz de una versión más amplia del art. 23, que entendemos no se agota en la participación democrática en los cuerpos representativos tradicionales, ya estrictamente legislativos (Cortes Generales, Asambleas Legislativas de Comunidades Autónomas), ya pertenecientes al autogobierno local (Ayuntamientos y Diputaciones), sino que se extiende a aquellas modalidades de participación que legislativamente se establezcan en las propias Administraciones Públicas.

La inclusión del art. 23 en el título I. Capítulo II, Sección 1ª, del Texto Constitucional, y su conversión como derecho público subjetivo, determina la aplicación al mismo del sistema de protección jurisdiccional privilegiada previsto en el art. 5.3.2.

Pues bien, el repetido art. 23 de la Constitución, ha sido objeto de examen por esta Institución en la **queja 303/91**, afectante a un Concejal del Ayuntamiento de Pruna-Sevilla, cuyo Alcalde, según el interesado, se niega a facilitar la documentación e información concreta solicitada ante el Secretario

de la Corporación Municipal, conforme acredita con Diligencia de comparecencia expedida por el mismo.

Ante las reticencias en un primer momento y finalmente negativa de la primera autoridad municipal, acudió a nosotros en protección del derecho invocado, dándole nuestro parecer en el asunto, que hemos reflejado en el aptdo. 2.6 del Area de Ayuntamientos y Diputaciones al que nos remitimos.

Se trata de un derecho reconocido constitucionalmente en los arts. 9 y 23, y regulado a nivel de ley ordinaria en la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (art. 77) y desarrollado en los arts. 14 a 16 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre.

Este derecho a acceder a la información necesaria para el ejercicio de funciones, que es el planteado en la queja, aunque su efectividad puede revestir otras modalidades (consultivas, de iniciativa, decisorias ... etc), es un instrumento imprescindible para que un Concejal pueda acometer con conocimiento suficiente el ejercicio de sus funciones. A este respecto, el propio Tribunal Constitucional, en Sentencia de 20 de septiembre de 1988, lo configura como un derecho instrumental para el ejercicio de sus funciones, título específico para el desempeño del cargo; derecho individual a recabar, en la forma y con los requisitos que se establecen, información a la Administración, derecho que por venir integrado en el estatus propio del cargo está inserto y forma parte del derecho fundamental que garantiza el art. 23-2 de la Constitución, y como tal no puede quedar sujeto a un control de oportunidad de la Administración sobre conveniencia o inconveniencia.

En este caso, el Tribunal Constitucional afirma tajantemente que la denegación de información en consideración a que *"su admisión podría llevar a una posible obstrucción de la labor de la Administración y en algunos supuestos pudiera afectar a la intimidad de las personas"*, es infundada respecto a lo primero porque se trata de un control de oportunidad de la Administración que va más allá de su facultad de verificación formal, y respecto a lo segundo, considera que el mero riesgo sin concretar no puede fundamentar la negativa, sin perjuicio del deber de la Administración de respetar las reglas que puedan tutelar, en cada caso, los derechos de terceros, en la medida que resulten comprometidos en el asunto de que se trate.

También el Tribunal Supremo, haciendo un análisis sobre la violación del derecho del art. 23 de la Constitución, se ha ocupado del tema. En la Sentencia de 27 de junio de 1988, referida a Concejales de un Ayuntamiento, ha indicado que el no acceso a la información necesaria para realizar su función fiscalizadora y de control de los órganos de gobierno supone una violación de los derechos fundamentales de participación en asuntos públicos.

Una cuestión esencial para determinar si hay violación del derecho reconocido en el art. 23, es el de la motivación de la resolución denegatoria que se dictara al efecto, lo que implica que las facultades del Alcalde deben entenderse referidas a la constatación formal de la solicitud -cuando ésta sea necesaria- de que la documentación que se solicita es necesaria para el ejercicio de sus funciones y de dar las instrucciones precisas, ante cada solicitud concreta según el contenido de la misma, para que se facilite la información de forma que se evite el entorpecimiento de la gestión municipal y quehacer del personal.

En definitiva, estimamos que en ningún caso sería legítima la denegación inmotivada o por criterios de oportunidad, y más considerando que un Estado Social y Democrático de Derecho debe proteger y avalar el derecho a la participación y gestión en los asuntos públicos, y por lo tanto, la información y conocimiento de la problemática local por quienes han sido elegidos libremente por el pueblo para representarlos en las instituciones político-administrativas municipales, exigiendo que la participación sea real, efectiva y libre, y por tanto, sin estorbos o dificultades mediante la obstaculización de sus funciones.

*** Los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a la función pública.**

Estos principios vienen recogidos en la Constitución, en su art. 23.2, al establecer que los ciudadanos "*(...) tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes*".

Y en el art. 103.3:

"La Ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la Función Pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad (...)".

Pues bien, en este complicado asunto de las pruebas selectivas nuestra posición es clara: la Junta de Andalucía debe ser respetuosa, en el ejercicio de sus funciones de selección del personal, con la aplicación de dichos principios constitucionales, midiendo el mérito y la capacidad de modo racional y comprobando efectivamente que los aspirantes lo cumplen. Nos preocupa la imagen que se viene dando en las últimas oposiciones, sobre todo las de auxiliares administrativos, como unas pruebas selectivas devaluadas y al parecer, dirigidas a la consecución de un objetivo principal, cual es el acceso definitivo de los interinos a la Función Pública, derecho que entendemos legítimo, pero sin una merma del también legítimo derecho de los demás aspirantes. En algunas quejas examinadas en el Área de Gobernación, como la **148/91** (aptdo. 2.4.), y **1646/89** (aptdo. 2.5.), hemos tratado esta materia.

El sistema actual que se aplica en las pruebas selectivas, está avalado, entre otras por sentencia del Tribunal Constitucional de 11 de Abril de 1989 y de 14 de febrero de 1991, gravita sobre la atribución de puntos por cada mes de servicio prestado a determinados candidatos que fueron nombrados hasta una fecha concreta. A este respecto, el Tribunal Constitucional ha admitido que, aunque se les proporcione una sustancial ventaja, no se está desbordando los límites de lo tolerable desde el momento en que no se excluye a los opositores del turno libre, que no cuenten con unos servicios previos a la Administración, a participar en esa competición que es toda prueba selectiva; este criterio, entendemos que puede ser en la práctica no acorde con la realidad. No obstante, al menos, estimamos positivo que anulara, por contrario a los arts. 23.2 y 103.3 de la Constitución, el sistema de puntuación consuntiva a cada una de las fases de la oposición, que permitía a los opositores "no libres" (interinos) aprobar obteniendo notas mucho más bajas, haciendo quebrar flagrantemente los principios de igualdad, mérito y capacidad, y haciendo ilusoria la aspiración de otros participantes que pretendían acceder a un puesto usando el derecho de la igualdad de oportunidades.

Lo cierto es que en este tema el legislador ordinario ha dejado un

amplio margen a la Administración para determinar en cada caso los méritos y capacidades exigibles a los candidatos, pero con el límite de no crear desigualdades arbitrarias. A este respecto, entendemos que es lícita la valoración de los servicios prestados para que el personal interino acceda a la Función Pública, pero de modo ponderado y razonable como sistema excepcional y no extensible a otros supuestos, basado en un objetivo fundamental para toda Administración: contribuir a la estabilidad y eficacia de la misma.

Por último, significar que estimamos que la aplicación de este sistema excepcional de puntos establecido por la normativa aprobada por la Junta de Andalucía (Decreto 264/1989, de 27 de diciembre), viene dilatándose en exceso contradiciendo el propósito y filosofía de la misma al no dar solución a las situaciones que contempla a la mayor brevedad posible, y generando con ello importantes disfunciones en el funcionamiento de los servicios públicos, de los que el personal ya sea funcionario, o interino, son sus servidores.

En consecuencia, resulta imprescindible una agilización de los procedimientos selectivos para que el logro de una mayor eficacia, que le sirve de sustento, no quede desvirtuado por la lentitud y dilaciones observadas en la aplicación de dicha normativa; y en lo sucesivo la Administración autonómica debería utilizar el procedimiento común de la convocatoria libre (sin cómputo de periodo previo de servicios) a fin de permitir el libre acceso de quienes no mantienen con ella relación alguna, y que concurren a las pruebas selectivas con el único bagaje de su esfuerzo y mérito en la preparación.

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

En primer lugar, respecto del **derecho de acceso a la vivienda**, hemos de resaltar que al encontrarse este derecho encuadrado dentro del Capítulo III de nuestra Norma Suprema, goza de la protección que le otorga el art. 53, aptdo. 3, de ésta.

Ahora bien, junto a él, se establece, también, en este precepto, que la vivienda debe ser digna y adecuada, lo que supone que deba reunir las debidas condiciones de seguridad y salubridad, así como que se adoptarán las medidas adecuadas para la erradicación de situaciones como las de hacina-

miento (inadecuación entre la vivienda de la unidad familiar y la superficie construida), garantizándose el acceso y adecuación para su uso a todos los ciudadanos y debiéndose tener en cuenta, entre otras normas, las de integración del minusválido (destrucción de barreras arquitectónicas).

Pues bien, sobre cuestiones relacionadas con problemas de viviendas, ya sean de acceso a éstas, de infracciones al régimen legal de V.P.O., etc., se han admitido a trámite durante este ejercicio 156 quejas, de las que 96 afectaban a esta materia, lo que supone un 61'54 % del total. Si a ello se añade que gran parte de las quejas no admisibles estaban relacionadas con la vivienda (vgr. **quejas 1402/91, 222/91, 239/91**, etc.), es obvio concluir que, dentro de este Area, es el problema que mas preocupa a los ciudadanos de la Comunidad Autónoma.

Evidentemente, al tratarse de un derecho de los contenidos en el Capítulo III sólo puede exigirse de forma individualizada, de acuerdo con la legislación de desarrollo. Como se ha señalado desde la doctrina, *" lo que resulta evidente, por la propia naturaleza de las cosas, es que el ciudadano está privado de acción para exigir del Estado, ni de cualquier otro ente público, que se le ponga materialmente en el uso y disfrute de una vivienda digna y adecuada"*.

Ahora bien, también resulta evidente que el contenido del art. 47 establece, sin duda alguna, un principio informador de la actuación de los poderes públicos, con independencia de lo que establezca su legislación de desarrollo (art. 53, aptdo. 3, de la Constitución Española). En definitiva, siempre será posible evaluar por su resultado y valorar por su "cuantificación" si la actuación de los poderes públicos se está dirigiendo a hacer efectivo este derecho constitucionalmente reconocido, o por el contrario, pese a que se adopten medidas de acceso a la vivienda, no se está haciendo lo necesario para que, cada año, el déficit de viviendas de la Comunidad Autónoma sea inferior en números realmente representativos. Con este fin y tal y como venimos haciendo en los dos últimos ejercicios, conviene hacer una breve referencia al resultado de las actuaciones de los poderes públicos de nuestra Comunidad tendentes a la creación de las viviendas.

Pues bien, la valoración global de la respuesta que la Administración está dando al enorme déficit existente en nuestra Comunidad, continúa siendo insuficiente y nuestra valoración negativa, desde luego. Por este camino, el acceso de los andaluces a una vivienda digna y adecuada no

está garantizado. En efecto, los indicadores, que nos dicen lo que, en la práctica, se ha ejecutado o se está ejecutando, en su mayoría, y sobre todo los más representativos, son completamente negativos respecto al año 1990, que ya de por sí presentaba un panorama insatisfactorio. Por lo que se refiere a las viviendas de protección oficial de promoción privada, se han iniciado en 1991, 6.314, frente a 7.501 en 1990, es decir un 15'8 % menos, en cuanto a las terminadas, su número ha sido de 8.050, frente a los 10.918 del año anterior, un 26'3 % menos. Respecto a las solicitudes de calificación definitivas, se han presentado 9.169, cantidad que supone un 18,6 % menos que la de 1990, que fue de 11.272. En cuanto a la concesión de calificaciones definitivas, el número ha descendido un 20'4 %, al haber pasado de 12.238 a 9.739. Sólo resaltar dos datos positivos en lo que se refiere a estas viviendas y es que las solicitudes de calificación provisional y las concesiones de calificación provisional han ascendido a 11.118 y 9.997, lo que supone un aumento, respectivamente, del 17'8 % y 7,9 %, respecto a los años 1990, que fueron 9.438 y 9.262, respectivamente.

Los índices son positivos en lo que se refiere a la vivienda de protección oficial de promoción pública, que tiene una gran trascendencia a la vista de que sus destinatarios finales presentan una gran escasez de recursos. Lógicamente, valoramos favorablemente este hecho, pero su número en términos absolutos es tan exiguo que no tiene gran incidencia en el problema que comentamos.

En realidad, a la pregunta sobre si los poderes públicos, conforme a lo establecido en el art. 47 C.E., han promovido las condiciones necesarias y establecido las normas pertinentes "para hacer efectivo el derecho", ha respondido, recientemente el propio sector público a través de una norma, el Real Decreto 1932/91, de 20 de Diciembre, sobre medidas de financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda del Plan 1992-1995, que, en su exposición de motivos, nos da la siguiente respuesta, por lo demás contrastada y denunciada por los agentes sociales: *"la evolución del mercado inmobiliario y la complejidad derivada del actual marco competencial de las diferentes Administraciones Públicas, en materia de urbanismo y de política de vivienda, han puesto de manifiesto la insuficiencia de los instrumentos normativos vigentes para abordar eficazmente los problemas de acceso a la vivienda de amplios segmentos de la población española"*.

Esperemos que esta norma sea un instrumento más acertado para

los objetivos que pretende conseguir que otras normas estatales, como el Real Decreto-Ley de 30 de Abril de 1985, de Ordenación Económica ("Decreto Boyer"), que hacía la previsión, que ahora es oportuno recordar, de que, como consecuencia de la reforma introducida en la Ley de Arrendamientos Urbanos (relativa a la supresión de la prórroga forzosa), al aumentarse la oferta de viviendas en alquiler, se reduciría la presión al alza de los alquileres, lo que permitiría satisfacer las necesidades de viviendas de una generación de jóvenes que, debido a la situación de bajo crecimiento económico, tienen dificultades para adquirir vivienda. La preocupación por la escasez de viviendas de alquiler, su precio y por el acceso a la primera vivienda por parte de los mas jóvenes que muestra el R.D. 1932/91, es demostrativo de la errónea previsión de la norma citada.

En realidad, para facilitar el acceso a la vivienda no cabe sino adoptar una serie de medidas de carácter fiscal, financiero y de política de suelo que incentive y posibilite este objetivo. Tales medidas tendrán que ir encaminadas a la creación de viviendas de promoción pública en régimen de alquiler para los ciudadanos de escasos recursos económicos y a dar un tratamiento fiscal favorable a los arrendamientos de viviendas que haga posible que ese 16 % de viviendas vacías, cuyo destino no es de segunda residencia, salgan al mercado. Será necesario, además, contemplar ayudas económicas directas, subsidiasiones y subvenciones, medidas fiscales favorables, exenciones, desgravaciones, etc., para fomentar la rehabilitación de nuestros cascos antiguos, para lo cual será necesario, no sólo la implicación de la Comunidad Autónoma, sino también de los Ayuntamientos.

Sobre este problema, lo que desde luego parece evidente es que si se quiere, de un lado, renovar y rehabilitar nuestros centros históricos, habrá, respecto de las viviendas de alquiler, de abordarse el problema de las rentas antiguas, ya que si se aumentan mucho, ponen en grave peligro a los arrendatarios de renta baja que cuentan con pocos recursos, y si, por el contrario, esas rentas se mantienen congeladas, se causará un grave perjuicio económico a los arrendadores y se dificultará, o más exactamente, se imposibilitará la conservación del parque inmobiliario, disuadiéndose a los inversores de adquirir viviendas para destinarlas a este fin. Mientras las rentas bajas continúen en la situación actual, todo propietario sabe que una obra de saneamiento mínima equivale a varios años de alquiler. Por el contrario, una declaración de ruina tiene unos efectos de índole civil que hace atractiva para el propietario esta situación, permitiéndole esperar la posibilidad de vender o construir sobre el solar, una vez

que se haya demolido el inmueble.

También será precisa una política financiera, crediticia, ya sea mediante la subsidiación de intereses, o por la fijación de un tipo de interés razonable que permita acceder a los imprescindibles créditos a la gran mayoría de ciudadanos que, desde luego, necesitan esa cobertura crediticia para acceder a una vivienda digna.

En todo caso, estas ayudas públicas deben tener un cierto carácter selectivo respecto del tipo de viviendas y renta de los destinatarios, por cuanto sería lamentable que desde el presupuesto del sector público se financien procesos especulativos de una minoría que ha visto crecer su fortuna desde la insolidaridad, la ineficacia de los mecanismos correctoras y la pasividad del sector público.

Por otro lado, dentro de este apartado, parece obligado hacer una especial referencia a uno de estos instrumentos o técnicas de facilitación de acceso a la vivienda: la política de suelo. Ello, decíamos, es obligado por cuanto el art. 47 C.E., que ahora comentamos, y su observación por parte de las Administraciones Públicas, contiene dos importantes referencias al suelo. En primer lugar, la obligación que recae sobre el poder público de regularizar la utilización del suelo, de acuerdo con el interés general para impedir la especulación y, en segundo lugar, la participación, a que tiene derecho la Comunidad, en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos.

Sobre esta cuestión, simplemente decir que el nuevo Real Decreto 1932/91 vuelve a insistir en la necesidad de luchar contra cualquier proceso especulativo y configura a las Administraciones Públicas, particularmente a los Ayuntamientos, como los grandes promotores generadores de suelo, previendo, acertadamente, una serie de medidas de colaboración y de control por parte de la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas para este fin. Ya, también, en la Ley 19/75, de 2 de Mayo, sobre Reforma del Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, se contemplaba esta problemática, incluso se resaltaba la insuficiencia de los patrimonios públicos del suelo, presentes ya en la Ley que reformaba, para hacer una efectiva política contra la especulación. Creemos que en nuestra Comunidad nunca se ha desarrollado hasta ahora una efectiva política de creación de suelo a precios razonables. La insuficiencia de suelo -sobre todo para la construcción de viviendas sociales- es patente. Esperemos que el nuevo marco creado por esa normativa (y por la Ley 8/90, de

25 de Julio y R.D. 1668/91), permitan dar una respuesta a este factor con incidencia directísima en el precio de la vivienda y cuyo principal agente de creación es la colectividad.

En definitiva, es verdad que el constante aumento del precio del suelo y su repercusión en la vivienda ha motivado la escasez, pero ésta ha venido motivada, tanto por los propios procesos especulativos derivados de la limitación de la oferta en relación con una enorme demanda, como por las retenciones, con ánimo especulativo, que se han hecho de solares y terrenos susceptibles de urbanización y la falta de eficacia de la Administración para generar ella misma, u obligar, en otros casos, a sacar terrenos al mercado.

Para la consecución del objetivo constitucional contenido en el art. 47, respecto de la vivienda, junto a estos tres instrumentos (crediticio, fiscal y urbanístico), será precisa una mejor coordinación entre las Administraciones Públicas y una gran capacidad de gestión, es decir, de eficacia para hacer disponible el sistema creado. Al mismo tiempo, se deberá prever la adopción de una serie de medidas al margen de aquéllas, fundamentalmente la creación de un buen servicio de información sobre los tipos de ayudas, medios para acceder a ellas, órganos ante los que se pueden solicitar, etc.

Por último y en lo que se refiere a la vivienda de protección oficial, tanto pública como privada, es preciso que se lleve un adecuado control, tal y como se ha pedido desde esta Institución, sobre las mismas, tanto en lo que se refiere a su ocupación, como a su régimen de precios.

Después de hacer esta valoración general comentaremos a continuación alguna situación concreta que, relacionada con este derecho, ha sido objeto de la presentación y tramitación de quejas ante esta Institución.

En este sentido, parece oportuno mencionar, brevemente, la problemática que plantean las quejas relativas al funcionamiento de los instrumentos, directo o indirectos, creados para facilitar **el acceso a las viviendas de protección oficial**.

Esta Institución, desde su puesta en funcionamiento, ha venido prestando una atención especial al control de una de las medidas con las que las Administraciones Públicas tratan de conseguir el fin pretendido en el art. 47 de la Constitución, de facilitar a los ciudadanos, más necesitados económica-

mente, el acceso a la vivienda. Se trata del control sobre el procedimiento de adjudicación de las viviendas de promoción pública. En realidad, tal y como indicamos en su apartado correspondiente, las quejas que se presentan por posibles infracciones a la normativa reguladora de la adjudicación de viviendas de promoción pública (actualmente, Decreto 413/90, de 26 de Diciembre, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública), tienen su motivación última en un tratamiento discriminatorio respecto de la valoración que con arreglo al baremo establecido se ha hecho de las circunstancias sociales y económicas de la unidad familiar solicitante y, justamente, lo que en última instancia se invoca es el respeto al principio de igualdad, o lo que es lo mismo, el derecho a no sufrir discriminación, que se produce cuando los poderes públicos dan un tratamiento técnico-jurídico diferente ante situaciones iguales. Por esta causa y en base a las posibles infracciones al entonces régimen legal en vigor (Decreto 237/85, de 6 de Noviembre), se han tramitado quejas tales como la **1215/89**, la **52/91**, etc., de las que damos cuenta en el apartado 2.3.3. del Area.

En segundo lugar, junto a las deficiencias observadas en las medidas directas de acceso a la vivienda, como son las promociones públicas de vivienda, el sistema de apoyo a la vivienda, tal y como ya hemos dicho, supone la adopción de una serie de medidas fiscales, financieras y urbanísticas a dictar, según sus respectivas competencias pero en completa coordinación, por las Administraciones Públicas a su triple nivel Estatal, Autonómico y Local. Pues bien, entre estas medidas comentaremos, aunque ya lo hayamos hecho en ejercicios anteriores, el problema de las subvenciones personales. Sobre esta cuestión, sólo decir que el sistema continua mostrándose completamente ineficaz para cumplir el fin previsto: ayudar al pago de la vivienda disminuyendo la aportación inicial. Y es ineficaz, una vez mas hemos de decirlo, porque aunque la subvención "termine llegando", cuando esto ocurre, normalmente, la aportación inicial está completamente desembolsada, o el adquirente se vió obligado a firmar una letra por su importe, con objeto de que a la fecha de su vencimiento, si el promotor que se subrogó en la posición del adquirente no ha cobrado, la ejecute contra el adquirente. A ello hacemos referencia en la parte correspondiente de este informe (**quejas 341/91, 445/91, 717/91 y 736/91**, etc.).

Y sólo nos resta decir que pese a las declaraciones que en diversas ocasiones las autoridades de la Consejería de Obras Públicas y Transportes han hecho, en el sentido de que el problema pronto será solucionado, lo cierto es que, en esta Institución, se continúan recibiendo,

justificadas, quejas por este motivo.

Respecto de la **exigencia que establece el art. 47 C.E. de que las viviendas sean dignas y adecuadas**, únicamente diremos que está contemplada, tanto en el Derecho urbanístico (y a algún supuesto determinado haremos referencia en la parte correspondiente de la Disciplina Urbanística), en concreto en el art. 181 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de Abril de 1976, respecto de las condiciones de salubridad y seguridad de los inmuebles, y art. 10 del Reglamento de Disciplina Urbanística, de 23 de Junio dd 1978, como en la Legislación de Viviendas de Protección Oficial, sin perjuicio de las normas civiles aplicables. Sobre la problemática que se puede plantear en éste ámbito, hay que señalar que, desde luego, sobre deficiencias constructivas que puedan afectar al contenido del citado art. 181 L.S., las quejas que se presentan se han referido siempre en cuanto a las viviendas de régimen libre, a construcciones urbanas ejecutadas desde hace muchos años, situadas en los cascos antiguos de las ciudades y que están pendientes de la realización de obras dictadas al amparo de órdenes de ejecución forzosa que se niegan a cumplir sus destinatarios, dado que el proyecto de una obra, por pequeña que sea (y no suele serlo), puede equivaler, tal y como hemos dicho, a muchos años de pago de alquiler de escasa entidad. Otra cosa son las viviendas en propiedad que pueden acogerse a programas de rehabilitación. Lo cierto es que, para las viviendas en régimen de arrendamiento que se encuentran, por el envejecimiento de los inmuebles, en mal estado, no existe una legislación, ni una actuación de los poderes públicos, que permita dar una respuesta eficaz al problema.

Por último, y para acabar con el comentario a la problemática de la vivienda en el aspecto que ahora estamos viendo, diremos que respecto de las viviendas de protección oficial durante ese año se han resuelto favorablemente varias de las quejas presentadas por deficiencias constructivas y en los supuestos concretos en los que hemos actuado hemos observado una actitud más positiva por parte de la Administración, al adoptar las medidas necesarias para subsanar las deficiencias, o al resolver los recursos de alzada sobre archivo de actuaciones (ello salvo algunas excepciones) y, en definitiva, ha atendido los requerimientos de esta Institución (**quejas 1391/89, 2052/89, 1471/90, 556/91**, etc).

El derecho a una vivienda adecuada, implica, desde luego, la **observancia de las normas de integración del minusválido y la destrucción de**

las barreras arquitectónicas.

Sin embargo, hemos estimado oportuno darle un tratamiento aparte, por su íntima conexión con otro precepto constitucional que contempla de manera específica esta cuestión. Nos referimos a la obligación que compete a los poderes públicos, conforme a lo dispuesto en el art. 49 de la Constitución, de realizar una política de integración de los minusválidos, debiéndoles amparar "*especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos*", entre los cuales, se encuentra el acceso a la vivienda.

En este ejercicio, únicamente se ha tramitado un expediente (**queja 1279/90**) por este motivo, que fue iniciado al tener conocimiento esta Institución de que se había concedido una cédula de calificación provisional a una promoción pública de viviendas de protección oficial, siendo así que, a nuestro juicio, el proyecto no respetaba, ni tenía en cuenta en toda su extensión, la normativa sobre integración del minusválido. Y ello (el problema se trata con mayor amplitud en el apartado 2.3.2 de esta Área), en base a las siguientes razones: en primer lugar, porque los cuatro pisos destinados a minusválidos estaban ubicados en el mismo bloque y planta y, pese a que el Real Decreto 355/88, de 25 de Enero, en su art. 2, no obliga a que haya de actuarse de otra forma, desde esta Institución se entendió que hubiera sido deseable que la ubicación de las viviendas se hubiera realizado con un criterio más integratorio, distribuyéndolas, aunque fuera en una misma planta, entre los distintos bloques que se pensaban construir para esta promoción.

Por otro lado, esta Institución mostró su sorpresa con que se hubiera otorgado la calificación de estas viviendas, pese a que las ventanas estaban diseñadas de forma que dificultaban su uso por personas minusválidas, así como con el hecho de que, al parecer, existían barreras arquitectónicas que impedían el acceso a los diferentes inmuebles e instalaciones complementarias, en contra de lo establecido en el art. 57 de la Ley 13/82, de 7 de Abril. Asimismo, esta Institución discrepó con el hecho de que el número de habitaciones que, como máximo, poseían estas viviendas fuera el de dos habitaciones más salón, pues, entendía que las viviendas destinadas a minusválidos, cualquiera que fuera su número, deberían incluir las distintas tipologías de viviendas que estaban previstas en la promoción para el resto de los solicitantes. Sobre todo, teniendo en cuenta que el art. 11, aptdo. 2, del R.D. 248/81, de 5 de Febrero, prevé el que puedan acceder a estas viviendas las unidades familiares en los que se integran los minusválidos (las "*personas*

que ejerzan sobre los mismos la patria potestad, la tutela y, en su caso, las que acreditasen tenerlas a su cargo con carácter permanente", siguiendo los términos del Real Decreto).

Por último, y respecto del número de viviendas que se habían destinado para este fin y que concretamente eran cuatro, entendimos que el porcentaje se había aplicado correctamente desde la normativa del art. 1, del R.D. 335/88, de 25 de Enero, pero que, en realidad, los porcentajes que debían de haberse tenido en cuenta, a nuestro juicio, eran los establecidos en el art. 57 de la Ley 13/82, de 7 de Abril, sobre Integración Social del Minusválido. De acuerdo con éste, el número de viviendas que se debían destinar para este fin era de seis o siete viviendas (según la interpretación que se haga de la fracción del número de las construidas), dado que, a nuestro juicio, si bien las normas técnicas de estas viviendas tendrían un posterior desarrollo reglamentario, el establecimiento del porcentaje citado, estimó esta Institución que era de aplicación directa e inmediata, una vez que la Ley entrara en vigor.

En este caso, fue preciso formular un **Recordatorio** legal, no sólo de los preceptos citados, sino también del art. 49 del Texto Constitucional, en relación con el art. 53, aptdo. 3, y, en particular, de los grandes principios que han de informar las actuaciones de los poderes públicos contenidos en el Título Preliminar: el art. 9, aptdo. 2, en virtud del cual "*corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas, remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida pública, económica, cultural y social*".

Por razón de la vivienda, **en materia de consumo**, han sido muy excepcionales las quejas que se han dirigido a esta Institución. Es verdad que se han presentado, y tramitado, varias quejas por infracciones al Régimen Legal de V.P.O, pero, sorprendentemente, ninguna ha estado motivada directamente por infracción al contenido de las normas Estatales y de la Comunidad Autónoma en materia de protección al consumidor.

No obstante ello, cuando esta Institución ha detectado que se ha podido vulnerar su normativa, ha formulado el oportuno **Recordatorio** de su obervancia, tal y como ocurrió en la **queja 561/88** (apartado 2.3.1.) en la que, junto a una serie de vulneraciones al Régimen Legal de V.P.O., se estimó que se habían podido vulnerar determinadas normas de protección al consumidor, al

haberse autorizado por la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes la conversión, por parte de un promotor de unas plantas de unos bloques, originariamente diáfanas, en locales comerciales, sin previa consulta a los miembros de la Comunidad de Propietarios que habían adquirido ya sus viviendas y que, entendieron, que con estas medidas se disminuía su cuota de participación en el inmueble. En este supuesto, si bien la Administración entendió que todo el problema se centraba en una cuestión de interpretación de los contratos, esta Institución mostró su extrañeza por el hecho de que con la autorización se hubiera dado una interpretación favorable a la conversión de los locales solicitada por la Empresa inmobiliaria, y, por el contrario, se declarara incompetente para interpretar las cláusulas de los contratos ante las denuncias de los adquirentes.

En este caso, la Institución no pudo posicionarse sobre el fondo del asunto al encontrarse «*sub-iudice*», pero sí sobre la forma en que había actuado la Administración, recordándole el carácter de interesados que tienen los adquirentes de las viviendas, tanto de acuerdo con el contenido de determinados preceptos de la Ley de Procedimiento Administrativo (art. 23.1), como de los principios que informa la Ley 26/84, de 19 de Julio, para la Defensa de Consumidores y Usuarios, y de las normas que, según esta Ley, en todo caso deben ser observadas en las cláusulas de los contratos que supervise la Administración. Observancia que debe extenderse a las demás normas de protección del consumidor, como la Ley 5/85, de 8 de Julio, de Consumidores y Usuarios de Andalucía y el R.D. 515/89, de 23 de Abril.

Por lo que se refiere al Derecho de Propiedad (art. 33 C.E.) las distintas quejas afectantes directamente o indirectamente al mismo, son analizadas, en última instancia, bajo el prisma de la **responsabilidad patrimonial de la Administración** (art. 106, aptdo. 1, C.E.), como omnicomprensivo tanto de las cuestiones planteadas en las quejas presentadas por disfunciones en el procedimiento expropiatorio, como aquéllas otras en las que, al margen de éste, se produzcan supuestos encuadrables en aquella responsabilidad.

En tales supuestos, aunque el origen de la lesión patrimonial tuviera su fundamento en una actuación realizada al amparo del procedimiento expropiatorio (funcionamiento normal del servicio público), o en una actuación independiente de éste (vgr. funcionamiento anormal del servicio público), la

actuación de la Institución ha tenido por fundamento último el reconocimiento, en toda su amplitud, del instituto resarcitorio de la compensación, a la que está obligada la Administración cuando realiza un acto o incurre en una omisión que produce un daño, una lesión patrimonial, que el ciudadano no está obligado a soportar sin la preceptiva indemnización.

En la realidad, aunque la actuación se haya realizado en el marco de un procedimiento expropiatorio, la admisión a trámite supone que se ha podido tramitar éste con infracción de algún precepto de Orden Jurídico, ya sea por cuestiones procedimentales (dilaciones), o afectantes al fondo. Las quejas se admiten, en definitiva, porque se ha podido producir un funcionamiento anormal de la Administración Pública.

En definitiva, reconocido, de un lado, el derecho a la propiedad, así como su función social y la posibilidad de su privación singular (art. 33.3 C.E.) y de otro, el sometimiento de la Administración al Ordenamiento Jurídico (art. 1, aptdo. 1 y 103, aptdo. 1, del Texto Constitucional), no cabe sino la conclusión que de ello se deriva y que se encuentra recogida en el aptdo. 2, del art. 106, cuyo tenor literal es como sigue:

"2. Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos"

Precepto que ha prescindido, oportunamente, de la distinción entre funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos que recoge el art. 121 de la Ley de Expropiación Forzosa y art. 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado. Por todo ello, en el apartado que comentaremos hemos incluido supuestos tales como las quejas referentes a la reversión de bienes, con exigencia de indemnización de todos los daños y perjuicios causados cuando aquélla no es posible (**queja 427/91**), los relativos a dilaciones en la tramitación del procedimiento expropiatorio o en el pago efectivo de la expropiación (**queja 605/90**), a la que haremos una breve referencia a continuación), o, incluso, supuestos en los que el motivo de la queja era la disconformidad con la propuesta indemnizatoria (**queja 879/91**), que fué admitida a trámite con objeto de conocer si había quedado a salvo el principio de

indemnidad que inspira la propia Ley de Expropiación Forzosa.

Por las razones antes apuntadas, junto a estas quejas relacionadas con el instituto expropiatorio, hemos incluido también en este apartado, como hemos indicado, aquellos supuestos en los que aquella responsabilidad y su correlativo derecho indemnizatorio no derivaba de la privación de un bien basada en la necesidad de proteger un interés público o social, ante el que el derecho de propiedad, por su función social, tenga que ceder, sino de supuestos en los que el efectivo daño "evaluado económicamente" había sido consecuencia de un funcionamiento anormal de la Administración Pública; nos referimos a aquellas quejas que destacamos en este informe, tales como las de "disfunciones en el procedimiento de adjudicación de locales comerciales" (**queja 1953/90**), o las que comentamos en el apartado relativo a la responsabilidad por actos urbanísticos (**quejas 729/90 y 253/91**).

Por último y respecto del precepto que comentamos (art. 33 C.E. -derecho a la propiedad y sus posibles limitaciones), en relación con los arts. 103.1 (principio de eficacia) y 106.2 (principio de responsabilidad administrativa) de esta norma, queremos resaltar, una vez más, el problema que supone las dilaciones en el pago de las expropiaciones. Ya que, si es lamentable que la regla sea el retraso (y la consiguiente financiación de los intereses con cargo a las aportaciones de los miembros de la Comunidad), en el caso del procedimiento de urgencia, que es el que en la práctica se utiliza cotidianamente, el problema se agrava porque, con arreglo al mismo, es posible la ocupación del bien (de hecho, normalmente, así se hace), sin que previamente esté desembolsado el pago del justiprecio. Junto a la privación singular del bien o el derecho, el ciudadano se ve, también, privado temporalmente de la justa compensación económica, por lo que el difícil y necesario equilibrio entre la justificada prerrogativa de la Administración y las no menos necesarias garantías del ciudadano, tendentes a dejar siempre a salvo el principio de indemnidad, queda, al menos temporalmente, roto, inclinándose, así, la balanza del lado de las Administraciones Públicas.

Ante la repetición del hecho que se ha comentado es habitual comprobar cómo, ejercicio tras ejercicio, y principalmente en el último año, la Administración ejecuta materialmente sus planes sin una programación económico-financiera seria en el tiempo, que permita dar una rápida respuesta a estas situaciones.

Si ya de por sí existe una lógica resistencia, o un natural desacuerdo, con cualquier iniciativa expropiatoria, la actitud del Poder Público en el momento de cumplir la compensación no puede ser mas negativa. La presunción de que la indemnización restablezca el equilibrio antes mencionado está lejos de estar presente en la mente de los ciudadanos expropiados, que ven como la función social que se está cumpliendo con la expropiación de sus bienes no se corresponde con una responsabilidad inmediata de los poderes públicos, que hagan aumentar la confianza en el sistema. De esta forma, la urgencia, como excepción (que ya sabemos que es regla) del procedimiento del pago indemnizatorio, se ha convertido en una urgencia en la ocupación (también relativa), pero no en el pago.

La reacción de indignación por el retraso (la noticia ha saltado en varias ocasiones a la prensa, entre otras, con motivo de los retrasos de determinadas expropiaciones de la Autovía Sevilla-Granada-Baza), no va a ser totalmente paliada con el pago de los intereses que tras su reconocimiento se hacen efectivos, también con un proverbial retraso, sin que por este motivo se vuelvan a generar intereses.

Por último, únicamente resaltar, cuando menos como curiosidad, aunque el problema de fondo será tratado en la parte correspondiente a Urbanismo, la **queja 995/90**, en la que una persona se vió afectada en su propiedad por la, a su juicio, singular forma de actuar del promotor del plan parcial. Tal singularidad consistió en que, al recibirse el informe del Ayuntamiento, se cuestionó que la propiedad fuera un derecho susceptible de control para su defensa por esta Institución. La sorpresa de tal posicionamiento llevó aparejada la formulación del oportuno **Recordatorio** legal, para que, en lo sucesivo, se tuviera en cuenta el encuadramiento que nuestra Norma Suprema realiza del derecho reconocido en la Sección 2ª, del Capítulo II, del Título I.

Finalmente, comentaremos aquellas cuestiones planteadas en las quejas y que se refieren al **urbanismo**, ya sea en su vertiente de planeamiento o en las de gestión y disciplina urbanística. Ahora bien, lo primero que tenemos que destacar es, que si bien el Texto Fundamental contiene determinados preceptos, garantías e incluso derechos (vgr. derecho a la participación en las plusvalías que genere la gestión urbanística -art. 47 C.E.-) relacionados con este ámbito material, no existe un precepto en concreto que recoja el contenido general de un derecho del ciudadano en relación con el urbanismo. Ello es

lógico, si se tiene en cuenta que la Ordenación del Territorio y el Urbanismo son cuestiones suficientemente amplias e intersectoriales para que se encaje su contenido último en un precepto.

No obstante ello, en nuestra Constitución existen suficientes referencias para configurar un marco mínimo constitucional de la acción administrativa en el Urbanismo. Así, sabemos que los poderes públicos deberán regular *"la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación"*; que *"la comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos"* y que *"los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva"* (art. 45, aptdo. 2). Por otro lado, el art. 128, aptdo. 1, determina que *"toda la riqueza del país en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad está subordinada al interés general"*. Lo cual es lógico si se tiene en cuenta que ya, previamente, el art. 33 mencionado, había hecho una referencia expresa a la función social de la propiedad. Incluso el mismo derecho de acceso a una vivienda, estableciendo los requisitos de su dignidad y adecuación, guarda mutua relación con el ámbito que nos ocupa (política de suelo).

En definitiva, la consecución última de todos esos principios no se alcanzará sino desde una ordenación racionalizada del Territorio, una gestión eficaz para transformar los objetivos planificados en realidad y un respeto hacia la propia norma del plan y al contenido de la regulación del suelo.

Sobre estas tres perspectivas del urbanismo: planeamiento, gestión y disciplina urbanística, enmarcados en un control de legalidad (art. 9, aptdo. 2 y 103, aptdo. 1) de la acción de la Administración en el ámbito urbanístico, se han estructurado los apartados de este informe.

En primer lugar, y en lo que se refiere al Planeamiento, comentaremos muy brevemente dos cuestiones que se tratan en este informe y guardan estrecha conexión con algunos de los principios antes mencionados, particularmente y en íntima relación con el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, con la obligación, por parte de los poderes públicos, de velar por la utilización racional de todos los recursos naturales. Ambito en el que sorprende la escasa sensibilidad que a veces muestran los responsables del poder público con la necesidad de proteger ese bien escaso que es la naturaleza.

En el caso de la **queja 441/91**, varios grupos ecologistas denunciaban la ejecución de una serie de actos no ajustados a derecho (infracciones urbanísticas en un sector que se debió desarrollar con un plan parcial en Algeciras) y, por otro lado, la disconformidad con la forma en que se había contemplado en el P.G.O.U. otro sector que se tenía previsto urbanizar parcialmente, cuando, a su juicio, al ser una zona colindante con un parque natural debiera servir de protección a éste, siendo así que incluso la zona estaba pendiente de deslinde.

La actuación de esta Institución estuvo dirigida, tanto a proteger la legalidad urbanística, como a proponer, respecto del segundo sector mencionado la declaración de suelo no urbanizable y que, a esos efectos, se modificara puntualmente el P.G.O.U.

Por estos motivos, se formularon cuatro **Recomendaciones**, un **Recordatorio** legal y una **Sugerencia**.

En segundo lugar, es oportuno resaltar, por la desidia con que está tramitando el problema el Ayuntamiento, la **queja 1061/90**, sobre la que ya se ha pronunciado esta Institución, para que, en ejecución de un acuerdo del Ayuntamiento Pleno, se modifique puntualmente el P.G.O.U. y una zona que está declarada como urbanizable, pase a ser declarada no urbanizable y, más concretamente, suelo de protección al paisaje. Pues bien, pese al seguimiento que está realizando esta Institución para que el acuerdo se ejecute, los resultados hasta ahora han resultado completamente infructuosos.

En cuanto a la gestión urbanística, destacamos en este informe la **queja 995/90** por dos motivos: de un lado, por el problema de fondo que planteaba, que era la no participación de la Junta de Compensación -que ni siquiera estaba constituida- en la redacción del proyecto de urbanización, y por otro, al cuestionarse, como indicábamos en la parte correspondiente a la responsabilidad patrimonial, que el derecho a la propiedad no pudiera ser objeto de la protección por parte de esta Institución.

También, respecto de la gestión urbanística, debemos traer a colación, una vez más, la problemática que plantean las urbanizaciones particulares deficientemente o parcialmente ejecutadas. Y debemos hacerlo por cuanto, en definitiva, suponen, en no pocos casos, que los promotores recogen

los beneficios que supone el proceso urbanizador, pero no afectan parte de estas plusvalías al mismo, de tal forma que, no sólo los propietarios individuales quedan defraudados en sus expectativas, sino que la sociedad, la población del término municipal, tiene que asumir, en no pocas ocasiones, el coste de una urbanización insuficientemente ejecutada o deficientemente realizada (art. 47 C.E.). En otros casos, se produce una pasividad, por parte del poder público, incompatible con el deber de velar, conforme al aptdo. 1, del art. 45 C.E., por la utilización racional de los recursos naturales, que implica una desprotección de los legítimos intereses económicos de consumidores y usuarios (art. 51, aptdo. 1) y, desde luego, la no subordinación de la riqueza del país al interés general.

Pues bien, por estas deficiencias en la ejecución del planeamiento urbanístico a las que hemos hecho referencia, se han tramitado, en este ejercicio, quejas tales como la **1217/90**, en la que un incumplimiento de sus compromisos por parte de un promotor sólo había dado lugar a la incoación de un expediente sancionador que se encontraba paralizado sin justificación alguna, lo que había motivado que se formulara el oportuno recordatorio legal e interesado informe sobre la cuantía de la garantía que había aportado el promotor para el cumplimiento de los compromisos de la urbanización, o el caso de la **queja 2221/89**, en la que la deficiente urbanización de unos terrenos, junto con la construcción insuficiente de una sección del alcantarillado, estaba provocando inundaciones en una urbanización, lo que provocó el que, asimismo, en este ejercicio se formulara el oportuno **Recordatorio** legal; o la **queja 1938/90**, relativa a una urbanización que se encontraba en un gravísimo estado de deterioro, sin que desde el Ayuntamiento se hubiera paliado y que obligó a que esta Institución formulara, igualmente, un extenso **Recordatorio** legal, en el que, entre otras conclusiones, se decía que:

"Si una Administración ha mantenido una posición de pasividad, no cabe que ahora se desentienda del problema creado, o pretender trasladar toda la carga del mismo a los propietarios que adquirieron sus parcelas de buena fe. Si existe responsabilidad compartida, la solución al problema planteado también debe ser asumida por todos".

Este **Recordatorio** no obtuvo la respuesta preceptiva por parte del Ayuntamiento.

Por último, haremos referencia al tercer aspecto que completa la perspectiva que sobre las quejas tramitadas por razón de esta materia ha sido objeto de la atención por esta Institución: la disciplina urbanística. Y lo primero que debemos destacar es la pluralidad temática que plantean las infracciones de

este sector del Ordenamiento Jurídico, de las que damos cuenta en el apartado 2.2.3. del Area.

Es verdad que la mayoría de las quejas se presentan por la defensa de un interés individual, de un perjuicio particular que el reclamante considera que se le está causando por la actitud activa, en unos casos, o permisiva, en otros, de la Administración competente. No obstante ello, la incidencia que la "cuestión urbanística" tiene mas allá de la esfera del derecho del individuo, aconsejó, en su día, que la acción para exigir ante los órganos administrativos y los tribunales contencioso-administrativo la observancia de la legislación urbanística y de los Planes, Programas, Proyectos, Normas y Ordenanzas, sea pública. En última instancia, y ello es importante, la supervisión de la actuación de los poderes públicos desde su sometimiento a la normativa y a la ordenación urbanística, supone también el control al respeto de determinados derechos de los ciudadanos, contenidos en los Capítulos II y III del Texto Constitucional.

A título de ejemplo de los ámbitos en los que se ha actuado podemos señalar la **queja 227/90**, representativa de un tipo de agresión al suelo no urbanizable que recibe, permanentemente, el territorio de nuestra Comunidad y frente a la que los Ayuntamientos no responden con las medidas y mecanismos de disciplina urbanística previstos en la legislación urbanística: nos referimos a la construcción, más o menos solapada, de viviendas en parcelas que no reúnen los requisitos para ser autorizadas, previstos en el art. 85 de la Ley del Suelo. Esta vulneración está afectando gravemente a la decisión pública de ordenación del territorio, por cuanto las viviendas, sobre todo las de segunda residencia, están proliferando en el campo andaluz, afectando al paisaje, usos, etc. El control por parte de todas (no sólo de los Ayuntamientos) las Administraciones Públicas competentes, es inaplazable. Del posicionamiento de esta Institución ante el problema planteado es representativo el **Recordatorio** legal.

En el caso de la **queja 387/87**, la Administración Pública asumió, en este año, íntegramente la recomendación formulada por la Institución respecto de las actuaciones que debían realizar ante la gravísima situación creada, desde un punto de vista urbanístico, en la zona de "Punta del Moral", término municipal de Ayamonte. Situación que estaba hipotecando la posibilidad de ordenar urbanísticamente la zona, por lo que, tanto el escrito de queja, como los hechos contrastados, desbordaban ampliamente un problema individual (que por lo demás, en este caso, ni siquiera denunciaba la reclamante)

para tener una dimensión auténticamente social.

Por el contrario, en el caso de la **queja 439/90**, el motivo de la misma (la realización de un movimiento de tierra) afectaba directamente a los intereses del reclamante, ya que la ejecución de unas obras por parte del vecino colindante, que por lo demás las estaba realizando sin licencia, había creado una situación de peligrosidad para su vivienda. El Ayuntamiento reconoció, no sólo la ilegalidad de tal actuación, sino la peligrosidad de las mismas, ordenando, de acuerdo con la **Recomendación** formulada, la construcción de un muro de contención. Acuerdo que, al no ser ejecutado, obligó a que se formulara un nuevo **Recordatorio** legal sobre la ejecutividad del acto administrativo y, al no ejecutar, finalmente, las medidas adoptadas, a incluir el expediente en el Informe Anual.

Por no ejecutarse una resolución adoptada por la Gerencia de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla sobre la demolición de un inmueble, en cuya construcción se había vulnerado, según la propia Gerencia, la normativa de viviendas de protección oficial y la legislación urbanística, se tramitó la **queja 292/87**.

Por el contrario, y ello expresa la variedad de los motivos de queja, la **1133/90** fue presentada por un ciudadano que había realizado unas obras sin licencia y no ajustadas a la normativa de un plan parcial no legalizables, y por cuyo motivo se había ordenado por la Alcaldía la demolición. En este supuesto, la Institución actuó, no por razones de fondo, ni por las consecuencias que de la infracción pudieran derivarse (la demolición), sino por el procedimiento y forma en que se había adoptado la resolución.

En efecto, esa decisión de tal trascendencia como es la demolición de una obra ilegal, ha querido el legislador que sea adoptada siempre por el Ayuntamiento Pleno; sólo en el caso de que este órgano colectivo no adopte decisión, la Ley, en aras a la persecución de un interés trascendente, como es el orden urbanístico, permite que, frente a esta actitud de irresponsable pasividad de dicho órgano, el alcalde pueda adoptar tal actitud.

En el caso que nos ocupa, entendemos que no cabía la subrogación de la decisión de la Alcaldía en el ámbito competencial del pleno, por cuanto el Ayuntamiento no había sido pasivo frente a la ilegalidad cometida, sino que, cuestión diferente, había adoptado el acuerdo de no demoler, en cuyo

caso no estaba en juego la posibilidad de resolución que como alternativa a las facultades del pleno prevé el art. 184 para el Alcalde.

Finalmente, resaltamos algunas cuestiones más de las tratadas en este apartado, tales como la queja 69/91, tramitada de oficio al tener conocimiento de las pésimas condiciones de salubridad que afectaban a un solar, hasta el punto de que el problema había "saltado a los medios de comunicación" o la queja 166/90, en la que, con independencia de la resolución que dictó esta Institución sobre el fondo del asunto (la ejecución de obras sin licencia) se hizo resaltar la trascendencia que, a juicio de esta Institución, tiene el visado colegial de los proyectos que como documentación deben acompañarse a las solicitudes de licencia de obras.

Mención aparte, por su incidencia en el contenido de uno de los derechos fundamentales -el de igualdad que reconoce y garantiza el art. 14 de nuestra Norma Suprema- merece la queja 1429/90. En este caso, el reclamante denunciaba la denegación de una licencia de "vado permanente" que había solicitado para un garaje, cuando, en circunstancias similares (tener la entrada del garaje a menos de 5 metros de la esquina de la calle), a un edificio cercano se le había otorgado. Esta Institución no admitió a trámite la queja por cuanto, conforme a una constante jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Supremo, el principio de igualdad de los administrados ante la Administración que reconoce el mencionado art. 14 C.E., debe entenderse como igualdad en la legalidad, sin que pueda llegarse a la consecuencia de que una infracción de la Administración en el otorgamiento de una licencia autorice posteriores infracciones urbanísticas.

No obstante ello, sí entendió que debía investigarse la razón por la que, en igualdad de condiciones, se había otorgado no sólo la licencia de vado, sino también, en conexión con las normas de ordenación de tráfico, la licencia de obras y de apertura para un inmueble de varias plantas (el del reclamante sólo tenía una vivienda), que contemplaba la existencia de una puerta de salida del garaje situado a una distancia inferior a 5 mts. de la esquina de la calle. Por esta razón, se incoó expediente de oficio.

*** Derechos relativos a la educación y a la libertad de enseñanza.**

El art. 27.1 de la Constitución consagra el derecho a la educación y el 27.5, al señalar que "*los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza ...*", viene a reclamar de los poderes públicos las acciones positivas necesarias para su efectivo disfrute, independientemente de la protección que, por su ubicación en la Sección Primera del Capítulo II, posibilita a tal derecho el artículo 53 de la Constitución.

Quiere esto decir que la simple declaración del derecho a la educación deviene en declaración formal si no lleva consigo la declaración y la adopción de medidas que promuevan el ejercicio efectivo del derecho a la educación, tales como: la creación y/o sostenimiento de una red de Centros gratuitos, públicos o privados, situados a una distancia razonable del domicilio de los alumnos; la concesión de ayudas complementarias, cuando así sean necesarias, que faciliten el acceso de los alumnos a los Centros; la atención necesaria a los grupos de población desfavorecidos para que puedan proseguir sus estudios en situación de igualdad con el resto de los alumnos, etc.

Justo es resaltar, en este sentido, el considerable esfuerzo de la Administración Autonómica por hacer extensivo el derecho a la educación a todos los andaluces. Otra cosa es que dicho derecho se vea en ocasiones conculcado: retraso en la finalización de las obras o en la puesta en funcionamiento de un Centro, deficiente sistema para cubrir las bajas o sustituciones del profesorado, etc.

Pero, también es justo señalar que ese esfuerzo parece centrarse en sí mismo descuidando otros principios, que correlativos al mismo derecho a la educación, sustentan y dan garantías a nuestro sistema educativo, tales como:

- El derecho a la participación.
- El derecho a la elección de Centro.
- El derecho a una enseñanza de calidad.

- La Ley Orgánica del Derecho a la Educación desarrolla el precepto constitucional contenido en el apartado cinco del citado artículo 27, relativo a **la participación** efectiva de todos los sectores afectados, concebido como

postulado correlativo al de la programación general de la enseñanza; programación general que constituye, como hemos dicho antes, el modo de garantizar, por parte de los poderes públicos, el derecho de todos a la educación. Y ello de tal manera que, según afirmó el Ministro de Educación y Ciencia en su discurso en defensa del entonces Proyecto de Ley ante el Parlamento, los rasgos principales de la nueva Ley se cifraban en garantizar el derecho a la educación, la libertad de enseñanza y fomentar la participación real.

Ha de tenerse en cuenta, por otra parte, que uno de los primeros artículos del Texto Constitucional declara, de manera inequívoca, que el principio participativo es elemento básico del sistema político español: "*Corresponde a los poderes públicos ... facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social*" (art. 9).

Sin embargo, en la práctica "*la preferencia por la intervención social frente a la intervención estatal*", que en el ámbito educativo señala la LODE, parece diluirse. Y ello, tanto por la escasa implantación de los Consejos Escolares de ámbito territorial y la negativa de algún Ayuntamiento a constituir su Consejo Municipal, como por los obstáculos que, merced a la actitud poco colaboradora de los Directores, tienen que vencer, en muchas ocasiones, los padres para hacer efectiva su presencia en los Consejos Escolares de Centro.

Pero, a veces, no se trata sólo de mayor o menor colaboración, sino de vencer comportamientos hostiles y hasta beligerantes, como el de una Directora y Presidenta del Consejo Escolar de un Centro que se niega a convocar al mismo, a cubrir las vacantes producidas, a entregar a la A.P.A. y representantes de padres la Memoria de fin de curso, la relación de profesores y tutores, los resultados escolares, e impedirles, incluso con medios materiales, el acceso al Centro. Y ello sin que, por parte de la Delegación Provincial de Educación, exista una respuesta adecuada que lo impida.

De esta forma, la organización de los Centros públicos que, de acuerdo con el artículo 19 de la LODE, debe estar inspirada por el principio de participación de los miembros de la comunidad escolar, queda desarticulada y da lugar a que los Consejos Escolares se conviertan, en el mejor de los casos, sólo en órganos representativos de los profesores y que los padres no encuentren alicientes en participar en las elecciones a miembros de los mismos.

- El **derecho a la elección de Centro**, reconocido por la LODE en su artículo 4.b), deriva del reconocimiento de la libertad de enseñanza y del derecho a crear Centros docentes por personas físicas o jurídicas distintas de los poderes públicos consagrados en el artículo 27 de la Constitución Española.

El reconocimiento de este derecho, según la LODE y su Reglamento de Admisión de Alumnos, no sólo se extiende a elegir Centro privado frente a Centro público, sino a elegir cualquier Centro público o privado sostenido con fondos públicos de los existentes en ambas redes educativas, dado que, de acuerdo con el artículo 20 de la LODE, aplicable, tanto a Centros públicos, como a Centros privados sostenidos con fondos públicos, la programación de puestos escolares gratuitos debe *"garantizar tanto la efectividad del derecho a la educación como la posibilidad de escoger Centro docente"*.

El ejercicio del derecho a la libre elección de Centro docente, de entre los sostenidos con fondos públicos, puede quedar sujeto a la aplicación, en el proceso de selección de los alumnos, de unos criterios prioritarios en aquellos supuestos en que el número de plazas demandadas en un Centro determinado sea inferior al de los alumnos que deseen seguir sus estudios en el mismo.

Ahora bien, ese ejercicio de los alumnos, o de sus padres o tutores cuando éstos son menores de edad, a la libre elección de Centro hemos comprobado que, desde la propia normativa de la Consejería de Educación, resulta limitado para un gran número de alumnos; amén de los casos concretos en que alumnos son destinados a Centros distintos de los solicitados sin que se les aplicara los criterios establecidos para ello.

Hay que tener presente que, en su caso, los criterios prioritarios son la renta anual de la unidad familiar, la proximidad de domicilio y la existencia de hermanos matriculados en el Centro. Por el contrario, si a los alumnos de 8º de EGB, al solicitar plaza de Enseñanzas Medias, se le exige ya, en ese mismo momento, que aporten Certificado de haber superado el Curso, resulta que, exclusivamente, los aprobados en junio pueden optar a la totalidad de las plazas ofertadas por los centros, en detrimento de los aprobados en septiembre, que sólo tendrán opción al resto, viéndose en muchos casos desplazados por otros alumnos con menor puntuación en los criterios prioritarios, pero que aprobaron en junio. El resultado es que se produce una selección en función de los resultados académicos, contraria a lo establecido en

el art. 20 de la LODE y art. 6 del Decreto 115/87.

La quiebra del derecho es grave y afecta a tal número de alumnos que no encontramos justificación alguna en el establecimiento de dos plazos de escolarización, en junio y en septiembre, en función de los resultados académicos. Por el contrario, la normativa de la Consejería de Educación debe distinguir muy bien dos procesos:

A) Un primero y único proceso de escolarización por el que el Consejo Escolar del Centro anuncia los puestos vacantes, estudia las solicitudes de petición y adjudica los puestos escolares vacantes según los criterios señalados cuando no existan plazas suficientes para atender todas las solicitudes.

B) Un segundo proceso de matriculación por el que los alumnos tienen que acreditar en el Centro que poseen los requisitos formales de acceso -edad y académicos- que corresponde verificarlos al órgano administrativo del Centro, y que el alumno puede formalizar en junio o en septiembre (queja 1314/91).

También en los procedimientos de acceso a los niveles universitarios hemos encontrado desajustes que nos preocupan, dada la trascendencia que, al tener que enfrentarse con un número limitado de plazas, tiene para el futuro de los alumnos el ser admitido o no. En este sentido, confusión de exámenes, incorrectos procedimientos de notificación o divergencias a la hora de promediar los expedientes académicos de los Titulados de Formación Profesional son aspectos sobre los que han incidido las quejas.

En el primer caso, los propios alumnos nos explicaban el mecanismo de realización del examen:

"se nos entregó dos láminas A4, cada una perteneciente a un Repertorio "A" o "B". Una vez formalizada una de las dos opciones se introducía en una carpetilla A-3, en la que se escribían el nombre, Instituto y opciones, no llevando la lámina ninguna referencia acerca de la identidad del alumno. Al no encontrarse la lámina sujeta a la carpetilla era fácil el cambio de examen".

Resultaba evidente, y así se lo trasladamos al Rectorado, que, aún respetando el anonimato de los alumnos, los Tribunales de aptitud para el

acceso a la Universidad debían actuar con el máximo cuidado y respeto a los principios constitucionales de seguridad jurídica y eficacia.

En el segundo caso, nos encontramos con una práctica administrativa muy en uso: la simple llamada telefónica como único medio de notificación a los interesados para incorporarse a una determinada plaza o formalizar la correspondiente matrícula. En la mayoría de los casos, este incorrecto sistema de notificación origina lesión de derechos que en modo alguno puede justificarse, ya que si no se localiza a los interesados, en el momento en que son llamados, se pasa al siguiente de la lista, lo que les priva de la plaza a la que tenían derecho.

Entendemos que este procedimiento, muy frecuente, debe ser desterrado por las graves consecuencias que origina. Es comprensible que, con el fin de facilitar la agilidad administrativa, cualquier medio pueda ser bueno para llevar a cabo la notificación, siempre que se permita tener constancia de la misma; pero en modo alguno puede limitarse a una simple llamada telefónica y menos aún si la notificación no se produce, como es el caso al que haremos referencia en el análisis de las quejas de una determinada Escuela Universitaria de Enfermería.

En cuanto a los alumnos de Formación Profesional de Segundo Grado que solicitan plaza en Escuelas Universitarias hay que tener en cuenta que, en el supuesto de ser superiores las solicitudes al número de plazas, la ordenación y adjudicación de las mismas se realiza de acuerdo con *"la nota media del expediente académico de Formación Profesional de Segundo Grado"*.

Ahora bien, a la Formación Profesional de Segundo Grado acceden alumnos provenientes de la Formación Profesional de Primer Grado y alumnos de Bachillerato a los que les son convalidadas las asignaturas de Idioma Moderno, Religión/Etica y Formación físico-deportiva.

Por tanto, los problemas que se plantean vienen referidos a la puntuación numérica que debe asignársele a cada una de las calificaciones cualitativas -Suficiente, Bien, Notable, Sobresaliente- que figuran en los expedientes y si las materias susceptibles de convalidación o exención deben ser contabilizadas o no, para la obtención de la nota media, en aquellos expedientes que no las presentan convalidadas o exentas.

Hasta el momento, según las quejas recibidas, los procedimientos varían de unas Universidades a otras e, incluso, de una convocatoria para otra. Dado que, por regla general, las plazas se dirimen por décimas de punto, la Consejería de Educación debe arbitrar urgentemente un procedimiento que de forma objetiva y unívoca sea aceptado por igual por todas las Universidades andaluzas.

- En cuanto al **derecho a una enseñanza de calidad**, existe, por parte de los poderes públicos, el deber de garantizar la calidad de los servicios que se prestan al ciudadano; así, la LODE, en su artículo 14, señala que "*Todos los Centros docentes deberán reunir unos requisitos mínimos para impartir las enseñanzas con garantía de calidad*". Y la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo afirma en su Preámbulo que "*Asegurar la calidad de la enseñanza es uno de los retos fundamentales de la educación del futuro*".

Pero independientemente de que ello sea así, existe también el derecho subjetivo de los ciudadanos, en este caso de los alumnos, a reclamar su efectivo cumplimiento, máxime cuando la Constitución Española, tras proclamar el derecho de todos a la educación, señala que ésta "*tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana ...*"

Sin embargo, el concepto "calidad de la enseñanza" es altamente polisémico, y hasta equívoco; el significado de esta expresión depende, como para cualquier palabra, de quién sea el dueño del discurso.

No obstante, hoy día, estamos de lleno en un tiempo en el que lo que interesa ya no es el cuánto, sino el qué, no la cantidad sino la calidad. Del lema "*un banco escolar para todos*" se ha pasado al de "*Escuela de calidad para todos*".

Así las cosas, el significado que pueda dársele a la expresión calidad de la enseñanza dependerá de las concepciones sobre la misma enseñanza y de los referentes de que parta cada uno, de modo que la Administración, los padres, los profesores y los alumnos hablarán de ella según perspectivas e intereses distintos.

Por nuestra parte, nos referimos, según las quejas recibidas, a dos tipos de indicadores:

A) Por un lado, la conservación y equipamiento de los Centros, de acuerdo con el art. 14 de la LODE, antes citado. En este sentido, como hemos venido señalando en informes anteriores, siguen presentándose quejas relativas a deficiencias de conservación y equipamiento de los Centros en sus más variados aspectos: deficiente estado de conservación en las aulas, carencia de mobiliario adecuado, falta de laboratorios, condiciones de no buena salubridad, carencia de instalaciones deportivas o zonas de recreo adecuadas, etc.

En ocasiones, la situación del Centro llega al extremo denunciado por la Presidenta de la Asociación de Padres de Alumnos de la Escuela Superior de Arte Dramático y Danza de Sevilla. Aparte de la masificación de alumnos, la Escuela no cuenta con locales, ni medios materiales, mínimamente dignos. Los alumnos de danza llevan más de cinco años trasladándose de un sitio a otro, obligados a recibir sus clases en un inmueble alquilado, donde las llamadas aulas no reúnen las condiciones imprescindibles. Falta de vestuarios, sin ventilación, con agujeros en los techos por donde entran animales y agua, cuando llueve. Sin espacios suficientes, se superponen los horarios y tienen que impartir clase dos cursos distintos en la misma aula.

Esperamos que la solución a los problemas de este Centro se cumpla en el plazo y forma que la Consejería de Educación y Ciencia nos transmitía en respuesta a nuestra petición de informe.

B) Por otro lado, el grado de cumplimiento con que la Administración educativa reconoce a los alumnos unos derechos básicos contemplados en la Constitución y en el artículo 6 de la LODE. En este apartado, las quejas de los ciudadanos manifiestan serias deficiencias en el sistema educativo que limitan no sólo el derecho subjetivo de los alumnos a recibir una enseñanza de calidad, sino también el mismo principio de igualdad de oportunidades.

Pero difícilmente, el objetivo marcado por el citado art. 27.2, podrá conseguirse si todos no tienen derecho a las mismas oportunidades de acceso a los distintos niveles de enseñanza. Por eso, con el fin de hacer efectivo el principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación y evitar la discriminación, los poderes públicos deberán desarrollar acciones de carácter compensatorio en relación con las personas, grupos y ámbitos territoriales que se encuentren en situaciones desfavorables.

Ya en nuestro informe del año pasado llamábamos la atención acerca de un grupo significativo de quejas referidas a la escolarización de alumnos de Educación Especial en su nueva vertiente integradora. Y decíamos que no era sólo la necesidad de aumentar el número de puestos escolares de integración, sino también, que los creados reuniesen las condiciones técnicas y humanas adecuadas.

Pues bien, en este sentido siguen llegándonos quejas. Es más, algunas, incluso, referidas a Centros específicos de Educación Especial donde se encuentran escolarizados alumnos con deficiencias más severas. Los ciudadanos insisten en la necesidad de profesorado especializado: fisioterapeutas, profesores de Formación Profesional Especial, Equipos de Apoyo y Orientación, etc.; en la falta de material específico de rehabilitación y de dotación de unidades de Formación Profesional; en la excesiva permanencia de los alumnos en el autobús que los transporta, como el caso de un Colegio, cuyo recorrido se inicia a las 7'45 y llega al Colegio a las 9, para comenzar, nuevamente, a las 13'45 y terminar a las 15'15.

También nos han llegado quejas en las que se ponen de relieve la difícil situación de las Escuelas rurales, con alumnos mezclados de diferentes cursos y niveles, todos en la misma aula y con el mismo profesor.

De todos es conocida la especial dificultad del medio rural. A ello hay que añadir la soledad en que el maestro trabaja, la escasa preparación educativa especializada en educación infantil, el desfase, frecuente, entre curso académico y edad del alumnado, que sufre la población de las zonas rurales. Ello llevó a que en el Real Decreto 1174/1983, de 27 de abril, de Educación Compensatoria, se fijase ya como un objetivo prioritario en zonas rurales la búsqueda de nuevos modelos pedagógicos y curriculares adaptados al entorno rural.

Hay que tener presente, como ya lo hacía el Decreto 207/1984, de 17 de julio, de la Junta de Andalucía, de educación compensatoria en zonas rurales, que la educación puede actuar como un factor que contribuya a mantener y aún agravar las desigualdades. Por ello, se ha de "*discriminar positivamente*" a los colectivos deprimidos, mediante una dotación de recursos que aporten, cualitativa y cuantitativamente, los elementos necesarios para el desarrollo de las potencialidades individuales. Y es que no cabe duda que la extensión del derecho a la educación y su ejercicio por un mayor número de

españoles en condiciones homogéneamente crecientes de calidad son, en sí mismos, los mejores instrumentos para luchar contra la desigualdad.

Pero si es así en lo referido a estos colectivos, hay que hacer hincapié, igualmente, en otros importantes aspectos del sistema ordinario, cuyo incumplimiento limita los derechos de los alumnos, según el art. 6 de la LODE, y pone de relieve que el derecho a la educación no se satisface exclusivamente con la presencia del profesor:

1.- El cumplimiento del proceso y garantías de la evaluación continua, como medio de llegar a una acertada valoración del aprovechamiento educativo de los alumnos, ha sido reivindicado en queja por los ciudadanos. Y es que la práctica de los exámenes, como única prueba de evaluar el rendimiento de los alumnos, debe ser ya definitivamente desterrada en un sistema educativo moderno, por un conocimiento lo más exacto posible del alumno en todos los aspectos de su personalidad y una información ajustada sobre los factores personales y ambientales que en éste inciden.

Igualmente, se hace patente la necesidad de contar con instrumentos objetivos que permitan evaluar, globalmente, el sistema educativo en términos cualitativos de resultados académicos y no sólo en datos cuantitativos referidos a número de profesores y de puestos escolares.

2.- La necesidad de una eficaz orientación académica, psicopedagógica y profesional de los alumnos, especialmente en lo que se refiere a las distintas opciones educativas y a la transición del sistema educativo al mundo laboral. Por el contrario, lo que encontramos no es sólo la ausencia o escasez de Equipos Específicos de Orientación, como ya señalábamos al referirnos a los alumnos de Educación Especial, sino una total descoordinación existente, a veces, en los Centros, con graves incumplimientos de la normativa vigente, sin que por parte de la Administración educativa se adopten las adecuadas medidas correctoras.

En este sentido, las deficiencias en el ejercicio efectivo de la tutoría, la ausencia de la necesaria coordinación de los Equipos Didácticos, la falta de comunicación periódica a los padres de la progresión adecuada de sus hijos o del debido asesoramiento de la Inspección son aspectos en los que inciden las quejas.

Hay que señalar, igualmente, que el tratamiento orientador de los niños superdotados no está, con carácter general, suficientemente desarrollado, por lo que esperamos que dentro del marco de la nueva Ley de Ordenación General del Sistema Educativo se encuentren las actuaciones necesarias que garanticen una mejor respuesta a estos alumnos.

3.- Otro tanto cabe decir, en Formación Profesional, de la necesaria simultaneidad que debe existir entre estudio y práctica profesional en Empresas. Han sido numerosas las quejas que ponen de relieve la falta, por parte de la Administración educativa, del correspondiente respaldo económico a las ayudas que debiera haberse facilitado a los alumnos.

4.- En cuanto al sistema de ayudas y becas, como instrumento complementario para hacer efectivo el ejercicio del derecho a la educación, los ciudadanos se quejan de lo escaso del módulo económico asignado, en relación con el coste real del estudio. Y, por otro lado, como ya venimos señalando en años anteriores, persisten las quejas sobre la tardanza de la Administración en la tramitación de las becas y, en especial, en la fase de recurso ante la Subdirección General de Becas y Ayudas al Estudio, del Ministerio de Educación y Ciencia, que al ser competencia del Defensor del Pueblo Estatal le son remitidas al mismo. Consecuentemente, dado el carácter compensador que la beca posee para las familias de ingresos modestos, ocasiona a éstas dificultades económicas.

5.- Finalmente, como se nos pone de relieve en la **queja 226/90**, entendemos que, curso tras curso, como práctica generalizada en todos los Centros docentes, sin distinción de niveles educativos, debe elaborarse un Plan Básico de Emergencia que permita, tras los ejercicios prácticos de evacuación necesarios, conocer fidedignamente las condiciones reales de cada Centro en materia de seguridad, así como la dotación a los Centros de las partidas presupuestarias necesarias para su ejecución.

En cuanto a los derechos del Profesorado, destaca el gran número de quejas promovidas como consecuencia de la convocatoria de ingreso en los Cuerpos de Funcionarios Docentes, según Real Decreto 574/1991, de 22 de

abril, anulada en nuestra Comunidad por sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, posteriormente recurrida al Tribunal Supremo por la Consejería de Educación.

Pero, también, el elevado número de quejas que, al igual que años anteriores, siguen produciendo las convocatorias que la Consejería de Educación hace públicas para nombramiento en régimen de interinidad y las originadas con la aplicación del nuevo sistema de concursos de traslado, regulado por el Real Decreto 895/1989.

A ello contribuye la especial cualificación del profesorado, pero también la actitud poco receptiva, a veces, de la Dirección General de Personal de la Consejería de Educación a las reclamaciones que se le plantean, con interpretaciones, en ocasiones, contrarias incluso a las mantenidas por el Ministerio de Educación y Ciencia y el resto de las Comunidades Autónomas.

Por último, incorrectos procedimientos en la aplicación de los baremos o la falta de adecuación de los mismos a los principios de igualdad, mérito y capacidad, son igualmente causas de las quejas.

*** El derecho a disfrutar del medio ambiente**

La Constitución Española contiene referencias expresas a la calidad de vida, mencionando en su propio Preámbulo la voluntad de "promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar una digna calidad de vida".

Con mayor concreción práctica, el art. 45.2 ordena que "*los poderes públicos velaran por la utilización racional de todos los recursos naturales con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida*".

Este precepto contiene más referencias al derecho al medio ambiente, al reconocer en su apartado 1 el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y su correlativo deber de conservarlo. Esta protección debe efectuarse en la práctica concienciando a la sociedad de que es un problema de todos y que la participación y solidaridad

colectiva resultan indispensables pues, en definitiva, la disciplina ambiental se enfrenta, a la postre, con una actuación de expropiación individuales e insolidarias de unos bienes naturales (aire, agua, flora...).

Asimismo, el art. 45, en su último párrafo, dispone el establecimiento de sanciones penales para quienes violen lo anteriormente señalado; ésto es, sanciona el denominado delito ambiental, actualmente tipificado en el Código Penal, y que se pretende modificar, haciendo más rigurosas sus penas, y esperamos que fortaleciendo la figura del Ministerio Fiscal, especializado en estos temas y con medios personales y materiales suficientes para desempeñar esa ardua labor de proteger los derechos de los ciudadanos.

El repetido art. 45 se inserta en el contexto de la sección segunda, del Capítulo III, del Título I, de la Constitución, bajo la rúbrica, "De los principios rectores de la política social y económica"; postulados que, aunque sabemos deberán informar la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos, precisan en concreción legislativa para ser alegados directamente ante los Tribunales, con lo cual quedan privados de una cobertura jurídica más directa. No obstante, entendemos que las Administraciones Públicas deben perseguir determinados objetivos en su actuar, como los previstos en los arts. 43 y 45, con lo cual no cabe admitir excusa de falta de habilitación legislativa. De todas formas, el art. 43 sí tiene un desarrollo legislativo específico, efectuado por la Ley 147/1986, de 25 de Abril, General de Sanidad; y por lo que se refiere al art. 45, aunque no existe una Ley de Medio Ambiente, sí rigen leyes sectoriales, estatales y autonómicas, que delimitan sin cierta dificultad el espacio ambiental y determinan su régimen jurídico, y todo ello sin perjuicio de la incorporación al ordenamiento de las normas de la Comunidad Europea.

A este respecto, conviene reseñar un precepto básico de la Ley General de Sanidad, su art. 19, que enmarca la tutela sanitaria del Medio Ambiente al decir:

"1. Los poderes públicos prestarán especial atención a la sanidad ambiental, que deberá tener la correspondiente consideración en los programas de salud.

2.- Las autoridades sanitarias propondrán o participarán con otros

Departamentos en la elaboración y ejecución de la legislación sobre:

- a) Calidad del aire.*
- b) Aguas.*
- c) Resíduos orgánicos sólidos y líquidos.*
- d) Alimentos e industrias alimentarias.*
- e) El suelo y el subsuelo.*
- f) Las distintas formas de energía.*
- g) Transporte colectivo.*
- h) Sustancias tóxicas y peligrosas.*
- i) La vivienda y el urbanismo.*
- j) El medio escolar y deportivo.*
- k) El medio laboral.*
- l) Lugares, locales e instalaciones de esparcimiento público.*
- m) Cualquier otro aspecto del medio ambiente relacionado con la salud".*

También el Estatuto de Autonomía para Andalucía recoge en su art. 12, aptdo 3, nº 5, como objeto básico "*el fomento de la calidad de vida del pueblo andaluz, mediante la protección de la naturaleza y del medio ambiente...*".

En este punto, y con referencia a la obligada normativa autonómica de desarrollo constitucional y ejecución de la legislación estatal, entendemos que ha sido bastante reducida; prácticamente, solo 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, aunque cualitativamente es una norma muy importante, punto de partida para enmarcar la política de protección y gestión de la naturaleza de estos terrenos de especiales características. Esta carencia legislativa en materias medioambientales la hemos observado en una queja, en la que se formuló a la Presidencia de la Agencia de Medio Ambiente una Recomendación, favorablemente contestada, sobre la elaboración de una ley autonómica de Impacto Ambiental, que amplíe el campo de aplicación a otras actividades que puedan incidir negativamente contra el medio ambiente (Ver aptdo. 2.6. Area Medio Ambiente).

Además las lagunas normativas las hemos advertido en un ámbito territorial inferior, el municipal, donde la aprobación de Ordenanzas reguladoras de Protección del Medio Ambiente, bien específicas o generales, incluyendo los distintos sectores a tutelar, resulta imprescindible, pues es en dicho territorio donde se producen las agresiones más directas y cotidianas al derecho al medio ambiente, conectado con otros derechos constitucionales, como el derecho a la protección de la salud (art. 43), íntimamente relacionado en algunos de los casos reflejados en nuestro análisis de las quejas. Dicho precepto constitucional establece:

"1.- Se reconoce el derecho a la protección de la salud.

2.- Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. (...)"

A este respecto constatamos la existencia de una buena normativa municipal en los Ayuntamientos de Málaga y Sevilla, y una defectuosa e incompleta en el de Almería, por lo que hemos instado a esta Corporación a su modificación con ocasión de la **queja 1033/90**, sobre molestias por contaminación acústica derivada del funcionamiento irregular (exceso de ruido y incumplimiento de horarios de cierre) de establecimientos de ocio y diversión (bares, pubs,...)

También los principios de legalidad y de seguridad jurídica (arts. 9 y 103 de la Constitución), están presentes en algunas quejas tramitadas por esta Institución en materia medioambiental y actividades clasificadas. Es el caso de la actuación de **oficio 241/91**, que investiga el grado de cumplimiento de las competencias asignadas en materia de contaminación acústica, básicamente producida por bares, discotecas ... La Administración implicada, por lo que se refiere a la carencia normativa, es la Junta de Andalucía, entendiéndose no solo necesaria la aprobación de una legislación autonómica en materia de espectáculos y establecimientos públicos, que dé cobertura legal a las infracciones y sanciones en materia de horarios de cierre y otros, sino que adapte también el Reglamento de Actividades de 1961 y el Reglamento de Espectáculos Públicos de 1982, refundiendo en una única disposición normativa y tipificando legalmente dichos actos ilícitos.

Estas medidas propuestas por la Institución a la Administración para que ejerza su iniciativa legislativa, ha tenido hasta la fecha una nula aceptación por parte de la Consejería de Gobernación, y escasamente por los Ayuntamientos a que nos hemos dirigido, con las excepciones antes citadas.

En materia de actividades clasificadas se está produciendo un aumento considerable del número de quejas, en parte debido a un incremento de las molestias por falta de control municipal y, por otra, a una asunción efectiva de los ciudadanos del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, oponiéndose a que actuaciones irregulares limiten el disfrute del mismo. En esta tesis se encuentra, fundamentalmente, casi todas las quejas recibidas, en las que el exceso de ruido afecta a la salud de los ciudadanos.

El ruido es una de las múltiples agresiones medioambientales que experimentamos de modo creciente en la actualidad. Concretamente, en el medio urbano coexisten diversas fuentes de ruido que degradan el medio urbano donde nos desenvolvemos diariamente. Este problema de contaminación acústica, no solo afecta a las ciudades, sino a los pueblos y núcleos rurales e incluso al medio natural.

Las fuentes principales de ruidos y otros efectos degradantes (humos, gases, polvo...) son, en primer lugar, el tráfico rodado, sobre el que el número de quejas es muy escaso, las obras públicas, construcciones y actividades de prestación de servicios municipales (mercados, recogida de basuras...) y funcionamiento de bares y espectáculos públicos, sobre todo los celebrados al aire libre. Pues bien, son estos últimos sobre los que más se quejan los ciudadanos, quizás, por ser los más próximos a sus domicilios, impidiéndoles disfrutar del derecho al descanso nocturno; a ello se añade la cada vez mayor utilización del tiempo libre y ocio para esparcimiento por la calle, acompañado de conductas individuales insolidarias y desconsideradas, que plantean problemas de convivencia ciudadana y generan una crispación e indignación entre los afectados, que en algunos de los expedientes examinados induce a conductas de réplica violenta al fallar los cauces legales, bien por la desidia o tolerancia administrativa (**queja 1862/90**- Ayuntamiento de Villalba del Alcor, bien por la ausencia de una decisión final, que puede resultar drástica al cerrar una industria (taller de mármol, **queja 534/90**-Ayuntamiento de Guadix), o un Bar-Freiduría (**queja 1184/90**-Ayuntamiento de Cartaya), o una Fábrica de aceite de orujo **queja 464/90**- Ayuntamiento de Fuente de Piedra), pero que no es óbice para dejar de ejercer la necesaria tutela del interés público de unos

derechos protegibles constitucionalmente, como los derechos a la salud y medio ambiente, sin perjuicio de garantizar con otros mecanismos y a través de la necesaria colaboración con las Administraciones Públicas el derecho al trabajo, también protegido en nuestra Constitución, en su art. 35, si se tuviesen que adoptar soluciones drásticas como la clausura de las instalaciones.

Los efectos negativos de la contaminación acústica, aunque tienen un fuerte componente subjetivo dependiente de la sensibilidad o susceptibilidad del receptor, son patentes en cuanto amenaza para la salud y calidad de vida de los ciudadanos que los soportan. Sus efectos no son solo fisiológicos, tales como alteraciones de los sistemas cardiovascular, digestivo y respiratorios, sino psicológicos, pues puede afectar a la capacidad de atención y concentración, principalmente en actividades tan cotidianas como el sueño o el estudio.

Los poderes públicos deben, con arreglo al art. 9, promover que las condiciones de vida de los ciudadanos para el goce de los valores superiores proclamados, la libertad e igualdad, removiendo los obstáculos que impidan, o dificulten, su plenitud. A este respecto, difícilmente se desenvolverá un ciudadano en su trabajo, en las actividades culturales y en definitiva en sus relaciones con otros ciudadanos, si su propia libertad se agrede por el uso indiscriminado de este valor superior.

En definitiva, entendemos que un sistema de libertades como el nuestro implica siempre un cuidado adicional de procurar no molestar a los demás, a la generalidad de los ciudadanos. A este fin, las Administraciones Públicas competentes están legitimadas para proteger estos derechos a la salud y al medio ambiente (art. 43 y 45 de la Constitución), ya que resultan limitados por las perturbaciones derivadas del mal funcionamiento de estas actividades clasificadas, y que podríamos incluso enlazar con el derecho constitucionalizado en el art. 18.1, que garantiza el derecho a la intimidad personal y familiar.

Que el medio ambiente y la salud humana están interrelacionados es indudable, del mismo modo que el medio ambiente y su protección tiene en la protección de la salud una de sus finalidades principales.

En materia medioambiental e íntimamente relacionado con los derechos de los vecinos al establecimiento de servicios públicos municipales obligatorios, reseñamos las **quejas 720/85** (Ayuntamiento de Puente Genil-Córdoba) y **724/91** (Ayuntamiento de Fuengirola-Málaga), referidas,

respectivamente, a la carencia de sistemas de depuración de aguas residuales urbanas y de depósito y tratamiento de residuos sólidos. Estos servicios de obligada prestación son, por lo general, deficientes o no existen.

En la **queja 720/85**, la ineficacia administrativa entendemos que puede afectar al nivel de salubridad de los ciudadanos, además de la calidad de las aguas continentales del río Genil, usado no solo para riego, sino para usos comunes, baños, pesca..., además de agredir con los vertidos al medio natural, con las implicaciones negativas que ello produce. Aunque reconocemos que en el asunto, como se refleja en la queja (apdo 2.1., Área de Medio Ambiente), hay competencias compartidas y concurrentes entre los tres niveles territoriales de decisión, también es cierto que es a la Entidad con competencias originarias, el Municipio, al que, con ayuda de la Diputación Provincial, corresponde asegurar el establecimiento y mantenimiento de estos servicios obligatorios, conforme piden los vecinos como derecho reconocido en el art. 18.1.g de la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local.

*** El derecho fundamental a obtener la tutela efectiva de jueces y tribunales.**

El artículo 24, apartado 1, de la Constitución, determina que todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión.

Se trata, sin duda, del precepto constitucional que con mayor frecuencia es objeto y contenido de recursos de amparo y al que, por consiguiente, más se alude en las sentencias del Tribunal Constitucional.

Contiene, de otra parte, un derecho fundamental predicable de cualquier orden jurisdiccional, y no solamente el penal, como en principio podría considerarse, y, por consiguiente, puede manifestarse en cualquier tipo de quejas que recibimos de las que afectan a la administración de Justicia en Andalucía. A este respecto conviene señalar que las más frecuentes se refieren a cuestiones penales, especialmente a las dificultades surgidas en la ejecución de las sentencias; a materias civiles de carácter matrimonial y, también en este caso, a ejecución de autos de medidas provisionales o sentencias; a

paralizaciones surgidas en incidentes de ejecución de sentencias laborales y, finalmente, inejecuciones o ejecuciones defectuosas de sentencias contencioso-administrativas.

Por consiguiente, las materias en que nuestras actuaciones pueden encontrarse con la aplicación de este precepto son muy variadas, pudiendo entrar, además, en consideración otros preceptos constitucionales relacionados con éste o con la indefensión a que alude, como podría ser el derecho fundamental, contenido en el apartado segundo de este mismo artículo, a la defensa y a la asistencia efectivas de letrado. Podríamos citar como ilustrativo el supuesto contenido en una queja, a la que se alude en el apartado correspondiente del área de Justicia, y en la que el interesado exponía que había sido objeto de indefensión al pretender formular un recurso de apelación, fuera de plazo, y haberle sido rechazado. El origen de esa extemporaneidad estuvo en que su letrado no consideró apropiado formular el citado recurso contra sentencia resolutoria de contrato arrendaticio urbano y ni siquiera le notificó, en tiempo oportuno, la sentencia contraria recaída.

En ese caso concreto debimos comunicar al interesado la inadmisión de su queja argumentando, entre otros extremos, la jurisprudencia constitucional, que no considera la existencia de violación de este precepto, al no considerarse la existencia de indefensión si el recurrente pudo ejercitar libremente su derecho a la defensa sin ninguna limitación: ni se produce, en ese caso, indefensión, de relevancia constitucional, ni se da ausencia de tutela judicial efectiva, al inadmitirse el recurso extemporáneo, todo ello al darse origen a la situación descrita por causa imputable a la propia parte. Similar doctrina (cuya primera manifestación se produce en una Sentencia de 22 de abril de 1981) aplica el Tribunal Constitucional a los supuestos de impericia profesional de abogados y procuradores, de manera especial cuando éstos son de designación privada por los interesados, pues en algunos supuestos de designaciones de oficio la Jurisprudencia Constitucional se matiza.

Una de las manifestaciones más frecuentes de la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva la constituye la falta de ejecución de las resoluciones judiciales firmes, de cualquier naturaleza y como acabamos de indicar en cualquier tipo de procesos. En nuestra práctica diaria nos venimos ocupando con reiteración de procedimientos, especialmente del orden penal, cuyas sentencias no se cumplen, aunque también podría matizarse lo expuesto diciendo que son sentencias que no acaban de ejecutarse, para referirnos con

ello al otro aspecto que cabe apreciar, generalmente, en las inejecuciones de sentencia: la lentitud en su cumplimiento.

En el presente Informe -Area de Justicia- se abordan las quiebras del derecho de tutela judicial efectiva en su vertiente de inejecución de sentencia (en Informes de años anteriores tuvimos ocasión de comentar desde otros prismas), y más concretamente al informar al Parlamento sobre las quejas recibidas por actitudes obstruccionistas y de no colaboración de la Administración Pública en materia de cumplimiento de sentencias: supuestos en los que una Administración Pública condenada en sentencia no cumplimenta lo en ella acordado.

El derecho a que se ejecuten las sentencias forma parte del contenido del artículo que comentamos y concretamente en su apartado 1. El principio expuesto ha sido objeto reiterado de declaración por el Tribunal Constitucional en numerosas sentencias, entre las que podríamos citar, de entre las publicadas en 1991, la de 28 de enero (B.O.E. de 25 de febrero, sentencia nº 16/91) y la de 8 de abril, cuyo fundamento jurídico cuarto, no sólo destaca como doctrina consolidada que la ejecución de sentencia, en sus propios términos, forma parte del derecho que comentamos, sino que, además, destaca como cuestión de esencial importancia: *"para dar efectividad al establecimiento del estado social y democrático... la sujeción de los ciudadanos y de la Administración Pública al ordenamiento jurídico y a las decisiones que adopta la jurisdicción, no sólo juzgando, sino también ejecutando lo juzgado, según se desprende del artículo 117.3 de la Constitución"*.

En la Sentencia nº 85/91, de 22 de abril, en su fundamento jurídico 4, comenta el Tribunal Constitucional que la ejecución de sentencias, además de un derecho fundamental constituye un principio esencial de nuestro ordenamiento jurídico que *"implica, desde luego, el derecho a un adecuado cumplimiento de lo declarado en sentencia"*.

La inejecución de que hablamos implica no un mero retraso en la satisfacción del derecho reconocido en sentencia, sino una actitud de pasividad en el órgano jurisdiccional ante la actitud remisa de la Administración. No es la actitud entorpecedora del órgano administrativo la que vulnera de forma directa el derecho a que nos referimos, aunque contribuya a ello, sino la reacción pasiva o tímida del Juez o Tribunal ante tal conducta administrativa y ello es así porque la propia Constitución, en su artículo 117.3, encomienda la función de

juzgar, exclusivamente, a los Juzgados y Tribunales, y aquella comprende tanto la función decisoria del litigio como la potestad de ejecutar lo juzgado.

Y es por esta razón por la que, cuando se nos pide, intervengamos en asuntos de esta índole, debemos llevar en una doble dirección nuestras investigaciones: de un lado, estudiando la conducta judicial en su obligada y diligente función de hacer ejecutar lo juzgado, y de otro, investigar si la Administración está siguiendo las pautas que la Constitución y el ordenamiento jurídico le marcan al respecto: colaboración con Jueces y Tribunales, cuando éstos así lo requieren, en la ejecución de lo resuelto (artículo 118 de la Constitución que será objeto de posterior y más amplio comentario).

En el capítulo de este Informe dedicado al Area de Justicia se exponen con detalle nuestras investigaciones en una serie de quejas de esta índole. De su análisis global podemos extraer algunas conclusiones y trasladarlas a este comentario.

En primer lugar, hay que reseñar que en todos los expedientes analizados, excepto en uno de ellos en que subyace un problema de ejecución aparente (no ejecución de la sentencia en sus propios términos), la resolución judicial fue finalmente ejecutada, con lo que el eventual quebranto del derecho de tutela efectiva fue restablecido (pueden consultarse las exposiciones detalladas de las quejas 1290/90; 93/91, 1840, 1864 y 1865/90; y 208/91). Pero en todos estos supuestos la ejecución se hizo tarde por falta de colaboración de la Administración Pública y con vulneración, mientras tanto, del derecho constitucional comentado, en casi todos ellos.

En segundo lugar y enlazando con la anterior afirmación, en una parte de ellos se pudo apreciar la tibieza judicial a la hora de hacer ejecutar lo juzgado, no ejercitándose medidas efectivas de compulsión que permitieran acelerar los trámites o simplemente poner en marcha la pesada burocracia al uso. Y así, nos encontramos con sentencias del orden social en que el Juez actuante adopta una actitud completamente pasiva desconociendo el mandato legal de proseguir de oficio los trámites de ejecución una vez interesada por la parte (queja 93/91), otras veces se requiere machaconamente a la Administración para que pague (incluso indicando con un cierto candor "...si bien es cierto que legalmente no puede seguirse la vía de apremio contra la Junta de Andalucía..."), insinuando la posible adopción de medidas más duras que no llegan después a tomarse -como podría ser la deducción de testimonio

para inicio de acción penal por desobediencia- (1290/90). Puede citarse alguna excepción, como las quejas 1840 y 1864/90, en que los requerimientos judiciales constituyen peldaños sucesivos de una escalera que conduce a la responsabilidad penal y así fue apreciado, oportunamente, por el órgano administrativo incumplidor.

En tercer lugar, se han continuado esgrimiendo motivaciones presupuestarias como causa de la inejecución (quejas 1290/90 y 93/91). Conveniente es recordar aquí que "el respeto que de forma especial los poderes públicos han de otorgar a las libertades y derechos fundamentales, y la singular relevancia que para el interés público tiene el cumplimiento de las resoluciones judiciales, obliga a que la Administración Pública, y en su caso los Tribunales adopten las medidas necesarias a fin de garantizar que el mencionado derecho constitucional adquiera plena efectividad, por lo que en ningún caso el principio de legalidad presupuestaria puede justificar que la Administración posponga la ejecución de las sentencias más allá del tiempo necesario para obtener, actuando con la diligencia debida, las consignaciones presupuestarias en el caso de que éstas no hayan sido provistas. (S.T.C. nº 32/82 recogidas por la nº 167/87, de 28 de octubre).

Las circunstancias antes descritas con carácter generalizador no se producen de forma casual. Si la Administración incumple resoluciones judiciales, o las cumple a destiempo, y si los jueces o tribunales no reaccionan ante ello, o lo hacen con desgana o por puro formalismo, ello ocurre por el arrastre secular de privilegios administrativos que en un estado social y democrático de derecho no se sostienen si no es por la rutina y por la inadaptación, todavía, en muchos aspectos, de nuestros textos legales básicos a los postulados constitucionales. En sus relaciones con la Administración, los tribunales de todo orden siguen las pautas marcadas en la normativa más específica -la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa-, lo que no debiera ser así, aunque sólo fuese por el carácter anquilosado de algunos de sus preceptos -el artículo 103 de tan equívoca dicción-.

Pero también se observa con frecuencia que las dudas judiciales para adoptar medidas coercitivas eficaces y hacerse, en definitiva, obedecer, se originan en el anonimato de la gestión administrativa, que hace que, por lo general, se ignore qué funcionario es responsable de un determinado expediente administrativo. En nuestro anterior Informe Anual tuvimos la ocasión de comentar las nuevas atribuciones que para combatir ese anonimato confiere al

Juez de lo Social el artículo 285.2 del vigente texto de procedimiento laboral incorporado al Real Decreto Legislativo 521/1990, de 27 de abril, permitiéndole determinar qué órgano administrativo ha de ejecutar la sentencia y qué funcionarios se han de responsabilizar de ello. En este mismo sentido de facilitar la exigencia de responsabilidades de todo orden a la Administración parece encaminarse el Proyecto de Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo común, ya en fase parlamentaria y que recoge entre sus innovaciones un catálogo de derechos de los ciudadanos en relación con los procedimientos administrativos, entre ellos la posibilidad de identificar a las autoridades y funcionarios bajo cuya responsabilidad se tramitan los procedimientos "rompiendo así la tradicional opacidad de la Administración", reza la exposición de motivos de la ley en elaboración, que más adelante prevé mecanismos específicos para solicitar la exigencia de responsabilidad por las anomalías que se detectan en la tramitación. Estas innovaciones pueden significar un gran avance en la resolución de la problemática expuesta.

*** El derecho a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías.**

El artículo 24.2 de la Constitución señala:

"Asimismo, todos tienen derecho... a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías..."

De todos los derechos constitucionales recogidos en este segundo apartado sólo nos ocuparemos del señalado, por ser el de consideración más frecuente en las quejas del área de Justicia.

En cuanto a la exigencia de que el proceso se conduzca con todas las garantías, expresión extraordinariamente genérica, sobre todo si se tiene en cuenta que todo el contenido de este precepto alude a garantías concretas del proceso, conviene llamar la atención sobre la exposición, en su lugar, de la queja 1154/90, en la que se constata la inexistencia de las garantías debidas en la fase de ejecución de sentencia y, más concretamente, en los trámites de ejecución por la vía de apremio sobre el patrimonio del deudor, que se había

dirigido a la oficina manifestando, en suma, haber sido objeto de un fraude procesal consistente en sacar a subasta un inmueble urbano de su propiedad, consistente en un terreno con naves industriales construidas, suficientes para albergar una industria de confección con cuarenta operarios, habiendo salido ese inmueble y la industria a subasta como si de un terreno rústico se tratase y adjudicándoseles a un letrado por la ridícula suma de dos millones de pesetas.

Semejante actuación -que pudo ser comprobada con carácter previo a la admisión de la queja- nos llevó a detenernos en el estudio del procedimiento concreto recorrido para llegar a tal consecuencia y pudimos constatar que el obligado trámite del artículo 1489 de la Ley de Enjuiciamiento Civil no había sido tenido en cuenta, con lo que no se tuvieron a la vista, ni las certificaciones de cargas, ni los propios títulos de propiedad de la finca, documentos que habrían puesto de manifiesto la auténtica naturaleza urbana-industrial de la finca embargada.

Todo el desarrollo y conclusión del expediente se recoge en su lugar. Interesa tan sólo destacar aquí que en los trámites e investigaciones de esa queja se comprueba cómo la primera de las garantías del proceso (en ese caso de carácter civil) es el respeto a los procedimientos establecidos para la conducción de aquél y que la vulneración de las normas esenciales de los procedimientos establecidos en las leyes puede provocar la indefensión de los afectados, como en el asunto que nos ocupa, en cuyo caso se impone la nulidad de pleno derecho, según previene el artículo 238.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Ciñéndonos ahora a nuestras actuaciones en torno a las dilaciones indebidas que se producen en multitud de procedimientos judiciales, de todos los órdenes, y que se nos comunican en una gran parte de las quejas que se recogen en el Area de Justicia, conviene llamar la atención sobre la agrupación que de las mismas hacemos en otro lugar de este Informe: hablamos allí de dilaciones generalizadas en algunos Juzgados y dilaciones singulares, para distinguir lo que podríamos denominar como "puntos negros" de la Administración de Justicia en Andalucía, de aquellos otros supuestos de dilaciones que se producen excepcionalmente en Juzgados cuya prestación del servicio jurisdiccional se desenvuelve con un nivel aceptable de normalidad.

Asimismo, tratamos de detectar la causa o causas concretas que producen la dilación, pues reviste interés, en la búsqueda de soluciones, saber

si en el origen del retraso indebido existe un problema demarcacional o un problema de salud en el titular del Juzgado, si la planta judicial es insuficiente o es que se han extraviado documentos cuya pérdida paraliza los trámites; si la plantilla de personal del Juzgado es insuficiente o, por el contrario, ocurre que está desorganizada; si se malograron las previsiones del Ministerio de Justicia sobre la efectividad de la planta o lo que falla son las personas encargadas de administrar justicia: en cualquier caso, siempre las dilaciones indebidas perjudican los legítimos intereses de las personas que denuncian ante esta Institución tales situaciones.

El objeto de estas reflexiones no es volver a exponer la problemática concreta que se nos ofrece y sobre la que actuamos, sino exponer a esa Cámara el núcleo esencial del derecho constitucional que comentamos y su reflejo en la práctica diaria de la Institución, con la exposición también de algunas medidas jurisprudenciales y legislativas que se atisban como correctoras de los desamparos que produce la tardía administración de justicia.

En pocas materias, como en ésta, se ha desarrollado tanto la previsión, contenida en el artículo 10.2 de nuestra Constitución, sobre la interpretación que se ha de dar a todo lo concerniente a los derechos fundamentales y libertades que la Constitución reconoce: esa interpretación se ha de hacer conforme a la Declaración Universal de Derechos Humanos y a los tratados y acuerdos internacionales que, sobre dichas materias, tiene España ratificados.

Esa es la razón de que el Tribunal Constitucional señala una y otra vez como origen de su propia doctrina los postulados que se contienen en los artículos 5 y 6 del Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, promulgado hace ya más de cuarenta años, pero que España no ratificó hasta 1979; asimismo, se cita, con idéntica frecuencia, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 19 de diciembre de 1966, también suscrito por España. Y dado que esos Tratados, publicados en su día en nuestro país, constituyen derecho interno -y forman parte, por tanto, de nuestro ordenamiento jurídico (artículo 96.1 C.E.)-, su aplicación por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos constituye, asimismo, fuente de inspiración en las sentencias de nuestro Tribunal Constitucional.

El artículo 6.1, del Convenio citado, expresa que *"toda persona*

tiene derecho a que su causa sea oída equitativa y públicamente, y dentro de un plazo razonable, por un Tribunal independiente e imparcial...". El artículo 14.3 c) del Pacto citado, asimismo, se expresa en similares términos, aunque utilizando vocablos diferentes y que, por cierto, fueron asumidos en la dicción de la Constitución española: emplea los términos de "dilación indebida".

Dado que se trata de un concepto jurídico sin excesiva determinación en su contenido, la tarea de exégesis del Tribunal Constitucional ha ido llenando su indefinición con el establecimiento de una serie de criterios que vienen a valorar aspectos objetivos y subjetivos que se presentan en el caso concreto. Estos criterios, de los que ya tuvimos ocasión de realizar un amplio comentario en nuestro Informe Anual de 1988, se han mantenido inalterables, con ligeras variantes en su expresión lingüística, y son los siguientes: la complejidad del litigio, los márgenes ordinarios de duración de los pleitos del mismo tipo, la situación personal del afectado por la dilación, la conducta procesal de éste en relación de causa-efecto con el retraso y la propia conducta del Juez o Tribunal en el mismo sentido; otro criterio que últimamente viene utilizando lo expresa de la siguiente manera: "la consideración de los medios disponibles", pero, en nuestra opinión este último factor no está suficientemente explicado en la jurisprudencia constitucional, sobre todo si se contrasta con el expreso rechazo a que los defectos organizativos y la falta de medios puedan enervar el derecho de cualquier ciudadano a que su pleito se conduzca sin dilaciones indebidas.

Todas las sentencias constitucionales relativas a esta materia son reiterativas, por lo que vale la cita de algunas de las recaídas en 1991: la 5ª del T.C., 1ª, 10/1991, de 17 de enero y la 37/1991, de 14 de febrero.

En el apartado correspondiente de este Informe, se recogen numerosos supuestos de retrasos indebidos ocasionados por carencias y defectos en la estructura de la organización judicial o por excesiva acumulación de trabajo en algunos Juzgados (El Ejido, en Almería; Lucena, en Córdoba; Fuengirola, en Málaga; La Línea, Puerto Real, Algeciras, Puerto de Santa María, en Cádiz; los Juzgados de lo Social en la capital gaditana, etc., etc.), por lo que es conveniente recordar la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la cuestión.

"Las dilaciones indebidas que sean consecuencia de deficiencias estructurales, si bien pueden exonerar a los titulares de los

órganos jurisdiccionales de la responsabilidad personal por los retrasos con que sus decisiones se produzcan, no privan a los ciudadanos del derecho a reaccionar frente a tales retrasos, ni permiten considerarlos como inexistentes, pues el principio de interpretación favorable a la efectividad de los derechos fundamentales impide restringir el alcance y contenido del derecho fundamental a un proceso público sin dilaciones indebidas con base en distinciones sobre el origen de las dilaciones que el propio artículo 24.2 C.E no establece" (S.T.C. 37/91, antes reseñada)"

La quiebra del derecho constitucional que estamos comentando es tan frecuente y sus consecuencias tan graves que se están produciendo algunas reacciones de los poderes públicos dignos de algún comentario.

En este sentido, pueden señalarse las repercusiones que están teniendo en sectores doctrinales y que ha tenido en medios de comunicación, la sentencia del Tribunal Supremo de 14 de diciembre de 1991 (Sala 2ª), en la que se solventaba un recurso de casación contra sentencia penal de una Audiencia Provincial que había impuesto pena en grado mínimo al acusado, quien, no obstante, formuló el citado recurso aduciendo que la extraordinaria dilación indebida apreciada en la instrucción del sumario debía conducir a su absolución.

El Tribunal Supremo, tras corroborar la existencia de las dilaciones indebidas aducidas, rechaza los argumentos del recurrente para su absolución y confirma la sentencia de la Audiencia. Lo trascendental de la resolución de nuestro más Alto Tribunal jurisdiccional reside en la posibilidad -que no le ofrece dudas- de, en ciertos supuestos, como en el enjuiciado, en que se constatan graves dilaciones indebidas con evidente vulneración del derecho constitucional correspondiente, puedan los Tribunales, ante una decisión condenatoria, llevar a cabo una cierta reparación del daño ocasionado por la dilación, por lo que, afirma el Tribunal Supremo, *"los Tribunales... pueden y deben tomar en cuenta en la determinación de la pena el peso que la dilación indebida ha tenido sobre la persona del acusado, reconociendo de esta manera una atenuación de la pena legalmente establecida... y si el acusado ya ha sufrido un mal con la excesiva duración del proceso, éste debe serle computado en la pena"*. El fundamento para tal doctrina lo encuentra -amen de su apoyo en Jurisprudencia comparada- en la atenuante por analogía, atenuante genérica, que recoge el artículo 9 del Código Penal en su apartado 10º que literalmente preceptúa:

*"Son circunstancias atenuantes:
10ª Y, últimamente, cualquiera otra circunstancia de análoga
significación que las anteriores".*

En el caso examinado, la atenuante analógica podría haber sido aplicada correctamente, puesto que, conforme a la doctrina expuesta por el Tribunal Supremo en esa única sentencia, toda circunstancia que, derivada del proceso (en este caso las dilaciones indebidas fueron del todo imputables al Juzgado) tenga efectos aflictivos sobre los derechos del acusado, supone una retribución anticipada que debe reflejarse en la pena que hubiere de imponerse.

La trascendencia de tal doctrina puede ser muy decisiva si llega a consolidarse como jurisprudencia reiterada.

Por su parte, el Gobierno ha formulado ya un proyecto de Ley de Medidas Urgentes de Reforma Procesal con un hilo conductor común a todos sus contenidos técnicos, según se expresa en su Exposición de Motivos: aprovechar los recursos a disposición de la Administración de Justicia para que se imparta rápida y eficazmente, conforme exige el artículo 24 de la Constitución. No obstante, algunos de sus contenidos escapan a ese hilo conductor y obedecen a otras necesidades: por ejemplo, la reforma en la legitimación para la interposición del recurso de revisión en el orden penal nada tiene que ver con el tema que nos ocupa y responde a recomendación del Defensor del Pueblo (de las Cortes Generales se ha de entender) por motivaciones bien distintas.

En el orden penal, el Proyecto de Ley prevé reformas para reducir a extremos mínimos la instrucción en supuestos de flagrancia y con pruebas suficientes, evitando con ello dilaciones intrínsecas a un procedimiento más complejo e innecesario en esos casos. Al mismo fin obedece la posibilidad de celebrar juicios de falta sin la presencia del Ministerio Fiscal, en los casos en que sea imprescindible la denuncia del ofendido, con la consiguiente descarga para sus componentes.

En el orden civil se acometen reformas de gran imaginación y que suponen rupturas de dogmas muy tradicionales: por ejemplo, se desjudicializan ciertas funciones, como las declaraciones de herederos o la legalización de libros, que se van a encomendar a otras instancias no judiciales; o, qué decir de

la eliminación como primera regla para determinar la competencia territorial, la de la sumisión expresa de las partes conforme se regula actualmente en los artículos 56 a 61 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y que han llevado a "distorsionar las cargas competenciales de algunos órganos jurisdiccionales", hasta colapsarlos.

En el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, es digna de mención la introducción de un selectivo trámite de admisión que, el Proyecto, espera sirva de instrumento de depuración, sobre todo en las impugnaciones masivas (posiblemente, en materia de personal) con identidad de soluciones.

Estas y otras irremplazables reformas pueden contribuir a mejorar la situación actual, que presenta un panorama desolador en relación con la administración de la justicia en tiempo hábil.

*** El derecho a la salud.**

La protección a la salud es considerada en la Constitución como un valor por ella protegida, concretamente en el artículo 43, apartado 1º.

A nuestro juicio, lo más importante de la constitucionalización del derecho a la salud, con independencia de su ubicación en el Capítulo III, del Título I y de la protección atenuada que le posibilita el artículo 53º, es que permite la efectiva declaración del Derecho a la Salud por medio del instrumento legal: "*La Ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto*". Según los propios principios fundamentales de la Constitución, se considera prioritaria la protección y desarrollo de la personalidad de los individuos y se subraya cómo la salud es un presupuesto primario para alcanzar esta finalidad, y por tanto, objeto de un derecho-deber de todos los ciudadanos y de un correspondiente poder-deber respecto a los Entes Públicos.

Y todo ello, deducido a partir de la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 32/1983, de 28 de Abril, según la cual la Constitución ha establecido una correlación entre el derecho a la protección a la salud conferido al ciudadano y las obligaciones para su satisfacción que recaerían sobre los poderes públicos, y que consistirían de modo muy particular en la obligación de

los poderes públicos de mantener un sistema sanitario que garantice eficazmente las prestaciones sanitarias. De esta manera, los deberes de los poderes públicos serían el reverso y la consecuencia de los derechos subjetivos reconocidos al ciudadano.

Partimos de la premisa de que el derecho a la salud está reconocido formalmente a casi la totalidad de la ciudadanía andaluza. Concretamente, con el dictado del Decreto 66/1990, de 27 de febrero, por el se reconoce la asistencia sanitaria prestada por el Servicio Andaluz de Salud, en la Comunidad Autónoma de Andalucía, a las personas sin recursos económicos suficientes, no protegidas por el sistema de Seguridad Social, la cobertura de la red sanitaria pública acoge alrededor del 98 por 100 de la población andaluza.

Pero, queremos aclarar que no se trata de hablar del genérico derecho a la salud, ya que éste derecho sólo se adquiere cuando el sistema es capaz de garantizar las prestaciones a los ciudadanos, sino de constatar el alcance de los derechos concretos que dan en realidad sentido a aquél. En definitiva vamos a intentar resaltar ante el Parlamento, y en base al conjunto de quejas que en materia sanitaria hemos recibido, las situaciones que, a nuestro juicio, en mayor medida comprometen el derecho a la salud de los andaluces.

- **la asistencia de los enfermos mentales.** Llevamos ya tres años constatando la situación de los enfermos mentales en Andalucía. Nos referimos a los enfermos mentales crónicos. Posiblemente las quejas más duras y amargas que recibimos sean las referidas a los problemas socio-sanitarios de los familiares y enfermos mentales. La situación es, realmente, difícil, incluso podríamos definirla de desesperante para los familiares.

Los casos más llamativos se registran en torno a los enfermos esquizofrénicos jóvenes, de 20 a 30 años de edad, que se encuentran en proceso cronificados. Con la supresión de los Centros Manicomiales, la cobertura sanitaria de estos enfermos se realiza de la siguiente manera:

* El sistema sanitario le dispensa un seguimiento médico-psiquiátrico a través de una red de Equipos de Salud Mental residenciados en los Distritos Sanitarios o Ambulatorios. Se ha sustituido la anterior asistencia ambulatoria psiquiátrica por la atención médica en estos Equipos específicos. En este entorno los problemas que se registran por esta Institución son los siguientes: a) un importante porcentaje de estos enfermos

se niegan a acudir a estos Equipos; b) de otra parte, de los que se someten a asistir regularmente al centro, muchos no aceptan la medicación o al menos no se la administran tal como se les indica.

* Cuando estos pacientes desatan procesos agresivos y violentos son hospitalizados temporalmente, en general nunca más de quince días, en Hospitales Generales, hasta que remite de intensidad la crisis aguda de la enfermedad.

Básicamente esta es la asistencia sanitaria que se le presta a los enfermos mentales. Aunque el Decreto 338/88, de 20 de diciembre, de ordenación de los servicios de atención a la salud mental, diseñó otros dispositivos sanitarios, éstos sólo se han desarrollado a nivel experimental, sin producirse una efectiva implantación.

En realidad siendo estrictos, los problemas de los enfermos mentales en Andalucía no se centran específicamente en la prestación sanitaria que reciben, sino en la falta de protección social que las instituciones públicas les dispensan. La verdad, y entendemos que ello cada vez es más pacífico, éstos enfermos están necesitados de centros de acogida que respondan a las exigencias y especificidades de su enfermedad.

Este desamparo de los enfermos mentales por falta de centros residenciales provoca que sean las familias las únicas responsabilizadas del cuidado y la atención de los enfermos. Para reflejar esta situación podemos acudir a los términos en que se nos dirigía una queja:

"Mi hermano tiene 25 años y padece esquizofrenia desde los 20, lleva en tratamiento 5 años y no ha ido a mejor. Un enfermo mental es difícil de sobrellevar, cada día no sabes con lo que te va a salir, hay veces que rompe el mobiliario, otras le coge manía a alguien de la familia y no se sabe como va a reaccionar. Como Usted comprenderá la vida de una familia que soporta esto es bastante dura.

El enfermo psiquiátrico no tiene ninguna asistencia social. Depende exclusivamente de la familia... En nuestro caso, mis padres son mayores, tienen 59 y 69 años, el día que ellos caigan enfermos ¿qué pasa?.

Espero que haga usted llegar al Parlamento Andaluz esta suplica que es bastante importante para estas personas, sino que será de ellos, ya tienen bastante desgracia".

Atendiendo a la petición de la ciudadana hemos dado traslado de

su queja al Parlamento, y además su carta nos ha servido para ejemplarizar la situación que padecen los familiares de los enfermos mentales en Andalucía. Mucho más grave es la situación de aquellos enfermos mentales que no cuentan con familia que los atiendan, o están desahuciados por las mismas, al final acaban malviviendo en las vías públicas y dedicados a la mendicidad, porque, además, no reciben ningún tipo de ayuda económica. Esta es una situación que va a más.

Insistiremos sobre este punto cuando tratemos el área de salud y servicios sociales. Ahora lo que a nosotros nos interesa subrayar es la implicación de estos casos respecto al contenido efectivo del derecho salud de los andaluces. El artículo 20 de la Ley General de Sanidad, dictada en desarrollo directo del artículo 43 de la Constitución, prescribe: "*...las administraciones sanitarias competentes adecuarán su actuación a los siguientes principios: 3º.- Se desarrollarán los servicios de rehabilitación y reinserción social necesarios para una adecuada atención integral de los problemas del enfermo mental, buscando la necesaria coordinación con los servicios sociales*". Esta Institución estima que el contenido del citado artículo 20, desarrollo del artículo 43 de la Constitución, que afecta a los enfermos mentales, se encuentra aún lejos de la realidad andaluza, y que este desamparo socio-sanitario repercute de forma dramática, según los protagonistas, en los familiares de los enfermos.

Como resumen de lo anterior resulta, que la proclamación del derecho a la salud de los enfermos mentales andaluces se desenvuelve en un plano, más teórico-formal, que realmente efectivo. Y es nuestra misión señalarlo ante ese Parlamento. Entendemos que la superación de este grave problema social pasa por la creación de Unidades Residenciales específicas para estos enfermos.

- **Los enfermos que soportan las lista de espera.** Nos queremos referir preferentemente a aquellos ciudadanos (el Parlamento ya conoce las cifras de los andaluces que padecen esta situación) que se ven obligados a soportar demoras excesivas para recibir la prestación sanitaria. Sobre las listas de espera, desde esta Institución, ya se han formulados múltiples propuestas en Informes pasados y siempre hemos dejado claro que éste es uno de los problemas más denunciado por los ciudadanos. Pero lo que ahora nos interesa destacar, por su implicación en el alcance del contenido del derecho a la salud, es la situación de los andaluces que padecen unas demoras de dos a tres años para ser intervenidos. El año pasado decíamos: "No se trata ya de que no haya

listas de espera, sino que, si las hay, no lleguen a superar unos límites aceptables en el tiempo". En este discurso entendemos que queda comprometido el efectivo derecho a la salud de los ciudadanos que soportan esperas de esta índole. Realmente, no se comprende fácilmente como se le podrá explicar a un enfermo, por ejemplo de cataratas, que lleva tres años esperando su operación, pese a la invalidez que la espera le provoca, que disfruta de un efectivo derecho a la salud y a recibir la debida asistencia sanitaria. De nuevo, para estos casos, entendemos que nos movemos más en el entorno de las formalidades que de lo sustancial.

También hemos significado que las listas de espera repercute en mayor medida sobre la población más desprotegida socialmente, que no tienen la posibilidad de utilizar las alternativas de la sanidad privada. Y hemos tratado de conectar esta situación con las implicaciones que pueda afectar al principio de igualdad.

- **La asistencia sanitaria a los toxicómanos.** Presenta unas características particulares en orden a esa efectividad del derecho fundamental a la salud, derivadas, tanto de su propia especificidad, como de su aparición relativamente reciente.

La problemática que ofrece puede ser abarcada y entendida si analizamos una de las quejas en que, por un grupo de madres de toxicómanos, se nos denuncia esa situación socio-sanitaria que padecen éstos.

En este sentido, se nos dice:

"Este problema ya nos ha cogido a todos muy mayores, con pocas fuerzas y no queremos una psicóloga que todo lo que nos dice es que aprendamos a vivir con el problema, aquí no vale resignaciones cuando te duele en tus carnes, cuando ya está arruinado, cansado, enfermo; ¡queremos soluciones, ayuda!. ¡Queremos urgencias, centros de desintoxicación, centros de rehabilitación!"

Los afectados se lamentan de la falta de dispositivos sanitarios específicos para atender sus problemas sanitarios. La verdad es que, en la actualidad, sólo acuden al sistema sanitario, a través de los servicios de urgencias, cuando se enfrentan a una situación de emergencia vital, sin que se mantenga una relación sanitaria continuada. Son pocas las camas hospitalarias habilitadas para el tratamiento de toxicómanos. Además, es habitual, en los casos cronicados, que la drogadicción vaya acompañada del

síndrome de inmunodeficiencia, y que, por tanto, la frecuentación hospitalaria sea muy elevada, con lo que el problema se agrava. Es fácil comprender que el drogadicto no sea el enfermo ejemplar, en cuanto disciplina para seguir los tratamientos, pero a pesar de eso, y quizás especialmente por ello, se deberían establecer programas específicos para atender esta eventualidad sanitaria. A nuestro juicio, el sistema sanitario debería responder a esta contingencia sanitaria, ofreciendo soluciones específicas para el colectivo afectado. En otro caso, el efectivo derecho a la salud de los toxicómanos, por paradójico que resulte, a nuestro juicio requiere una especificidad de la prestación sanitaria.

- **Los desahuciados de la sanidad.** Nos queremos referir a aquellos andaluces que padecen enfermedades incurables, en estado estacionario o terminal, y son desplazados de los centros hospitalarios. Los casos más típicos que han llegado a nosotros, a través de las quejas, están representados por los ancianos y los drogadictos con síndrome de inmunodeficiencia en estado terminal. Podemos presentar un caso reciente, en que se nos expresa lo siguiente:

"Una anciana de 84 años de edad, ingresa el pasado día 26-1-1992 en el Hospital Infanta Elena de Huelva, padeciendo una congestión. El día 14-2-1992 le han dado de alta. La paciente está entubada, no puede moverse ni hablar, y su enfermedad se encuentra estacionada.

La citada anciana vive con su marido, que es mayor también, es inválido y no la puede atender. Ahora mismo es atendida por las vecinas, depende de la caridad de las vecinas. Nos solicitan "medidas urgentes para solucionar el caso y sea atendida la Sra. debidamente, puesto que las amistades no pueden atenderla constantemente."

Somos conscientes que los centros hospitalarios no son residencia de acogidas, y que no pueden albergar ilimitadamente enfermos crónicos. Lo que ocurre es que se carece de dispositivos socio-sanitario para atender a estas personas. No se les presenta más alternativa que el propio hospital. Es decir, no hay estructura sanitaria que proteja esta contingencia y los enfermos sienten que se encuentran en situación de desamparo. El problema es mayúsculo para los afectados, que se ven desbordados por la situación de la familia. Como consecuencia nos encontramos que muchos enfermos crónicos, no pudiendo ser atendidos por sus propios familiares, no reciben ningún tipo de ayuda de apoyo socio-sanitario. Especialmente grave son las circunstancias que padecen los ancianos crónicos e inválidos, apreciando que este proceso de desamparo de esta población anciana va a más.

Entendemos que se deben elaborar e intensificar los programas de la salud de los ancianos y dotarlos de recursos sanitarios que se dirijan a atender esta necesidad social, ya sea a través de la asistencia domiciliaria o creando centros residenciales específicos.

No queremos agotar los casos que hemos detectado sobre las debilidades del sistema sanitario. Sólo hemos querido realizar un ejercicio de síntesis, que recoja los casos más llamativos, más insoportable socialmente. Tenemos la intención de señalar cada año los casos más conflictivos, o analizar la evolución de los estudiados en esta oportunidad. Es previsible que los problemas que aquí se han anunciado continúen vigentes el año próximo, pero nos comprometeremos a explicar las nuevas valoraciones que se hayan podido obtener en nuestro trabajo de investigación durante todo el año, y deduciremos los nuevos problemas que surjan en la realidad sanitaria andaluza.

*** El derecho a la protección social.**

Formalmente, se acoge en el Capítulo III, "de los principios rectores de la política social y económica". Como sabemos, el nivel de protección de estos principios se deduce del artículo 53,3º del texto constitucional:

"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. Sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que lo desarrollen".

Estos principios, al igual que el derecho a la salud, se consagran como derechos subjetivos a resultas de lo que dispongan sus leyes de desarrollo constitucional. Y en este sentido, estimamos que del Capítulo III se desprenden los siguientes derechos integradores del principio de protección social:

- Protección social a los menores: *"Los poderes públicos aseguran, la protección integral de los hijos". "Los niños gozarán de la protección prevista*

en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos" (artículo 39, 1º y 4º).

- **Protección social en caso de necesidad:** *"Los poderes públicos mantendrán un régimen público de la Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad..." (artículo 41).*

- **La protección social de los emigrantes:** *"El Estado velará especialmente por la salvaguardia de los derechos económicos y sociales de los trabajadores españoles en el extranjero, y orientará su política hacia su retorno" (artículo 42).*

- **La participación de la juventud:** *"Los poderes públicos promoverán las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural" (artículo 48).*

- **La protección de los disminuidos:** *"Los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos" (artículo 49).*

- **Protección a la tercera edad:** *"Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos de tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio" (artículo 50).*

Básicamente, este conjunto de principios, y los derechos que se deducen de los mismos, configuran el Estado Social que propugna el artículo 1º de la Constitución, dentro del marco administrativo de los servicios sociales. Vamos a tratar de hacer un ejercicio de síntesis de las lagunas o carencias, que a nuestro juicio, apreciamos que pueden provocar el desamparo social. Con esta finalidad, es nuestra intención reflejar situaciones de vacíos donde la protección social se debilita frente a las poblaciones más desasistida. O más bien, señalar los problemas más acuciantes que padecen los colectivos sociales más significativos. Todo ello, referido al ámbito de competencia de la administración

autonómica y local, y a tenor del contenido de las quejas que hemos recibido durante el año 1991.

- **Los menores:** Caben destacar dos casos importantes en orden a la protección social de los menores:

a) La mendicidad de los menores. La escena de los niños mendigos en nuestras calles refleja un panorama desalentador sobre las carencias de la intervención pública ante este maltrato psíquico y explotación de los niños. No nos desenvolvemos en un ambiente alarmista de la situación, pero, realmente, un único niño mendigo representa un episodio que se debería erradicar de nuestra realidad andaluza. Lo que interesa hacer notar es la ausencia de medidas preventivas para atajar estos problemas. Pero aparte de la falta de acción preventiva, además la intervención de los poderes públicos para solventar esta situación es cuando menos tímida. En el fondo late la descoordinación entre las administraciones implicadas. Las entidades locales no suelen actuar porque después no sabe que hacer con los niños, y en general se inhiben del problemas. Y la administración de los servicios sociales no tiene dotación de centros de primera intervención o de diagnóstico para acoger a estos menores. Entre la desidia de unos, y la falta de recursos de otros, los niños mendigos siguen padeciendo la desprotección social.

b) La supervivencia de los centros concertados de acogida. Nos queremos referir a la situación económica que han padeciendo durante 1991 los centros privados que tienen concertado los servicios de acogida a los menores con la Consejería de Asuntos Sociales. La administración autonómica les adeudada las subvenciones de los últimos seis meses. La situación era de quiebra económica: los trabajadores no podrían cobrar sus salarios, los suministradores le retiraban los créditos y los productos. En general, mantenían los colegios a base de créditos personales, incluso los centros regentados por religiosas sufragaban los gastos a través de las limosnas que se les facilitaba. Aunque la situación no repercutía en los menores, el esfuerzo que se exigía a los centros colaboradores no era en absoluto razonable. Máxime, a tenor de la baja cuantía de las subvenciones, que impone a los centros funcionar bajo mínimos, por el contrario de los costeados centros públicos. Las razones que se nos ofrecieron para justificar las demoras recaían sobre los problemas de liquidez de Tesorería que padecía la Junta de Andalucía.

- **Los inmigrantes.** Por primera vez este año, se han recibido en

esta Oficina quejas sobre la situación de los inmigrantes en Andalucía, en especial referido a los provenientes del norte de África. Se nos denuncia la discriminación que padecen y la absoluta falta de atención social que reciben. Además, los comparecientes se lamentan de los brotes de racismo y xenofobia que se están despertando respecto a estas personas no nacionales.

Nuestra intervención se justifica en función del nivel de protección social que se le presta a estas personas, con independencia de la legislación sobre extranjería que pertenece a la competencia estatal, en la que, no obstante, nuestra intervención por vía de colaboración con el Defensor del Pueblo Estatal ha sido frecuente.

Y, concretamente, en el ámbito de la protección social de los inmigrantes no hemos contemplado ninguna reacción apreciablemente significativa por parte de la administración de la Comunidad Autónoma.

A nuestro juicio, la mayor parte de los inmigrantes legales se desenvuelven dentro de la marginalidad laboral y social. Carecen de viviendas dignas, no les alcanzan las promociones educativas, son sometidos a regímenes laborales de explotación y suelen quedar excluidos de las ayudas sociales, y en general se mantienen en situación de subsistencia. Aparte de esta precaria situación social, empiezan a padecer episodios discriminatorios y xenofóbicos, según hemos constatado.

Según nuestra opinión estos trabajadores inmigrantes pobres se desenvuelven en un estado de desprotección social, que se opone a lo dispuesto en el artículo 2 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, el artículo 2, 2 del Pacto Internacional sobre los derechos económicos, sociales y culturales y al mismo contenido del Acuerdo de la C.S.C.E. aprobado en la cumbre de París, en noviembre de 1.990.

- **Las mujeres desprotegidas.** Queremos referirnos a la situación que están padeciendo determinadas mujeres que se encuentran en desempleo y además se han visto involucradas en un proceso de ruptura familiar, bien por separación matrimonial o divorcio, o bien por haber puesto fin a la convivencia con sus parejas. De esta manera nos encontramos con unidades familiares, constituidas por la madre y sus hijos, sin ningún tipo de recursos económicos. Además, generalmente, la situación queda agravada por las dificultades para acceder al mundo del trabajo, dada la baja formación y escasa experiencia

laboral de las afectadas.

Entendemos que estos casos representan uno de los episodios sociales más necesitado de ayuda económica e institucional. Realmente la vida se convierte en una verdadera cuesta arriba para estas mujeres que tratan de sacar adelante su familia. Si en estos momentos críticos no se le dispensa la mínima ayuda para remontar la situación, posiblemente la mujer y los hijos caigan en la marginalidad extrema.

Recientemente, se nos presentó una queja que esquematiza fielmente la casuística que tratamos de explicar.

La Asistente Social de la Consejería de Trabajo presenta el siguiente diagnóstico de la situación socio-familiar:

"solicitante de 27 años, divorciada y con dos hijos menores a su cargo. Actualmente, carece de recursos económicos subsistiendo de la ayuda de sus familiares próximos y de entidades asistenciales. Posee baja formación y escasa experiencia laboral. La situación económica se agrava por el problema de la vivienda, que según cédula de notificación deberá abandonar en el plazo de un mes".

La interesada en su queja nos comenta:

"... las únicas personas que me ayudan son Caritas de la Parroquia de mi barriada con 5.000 pesetas en comidas una vez al mes, y el ropero de Caritas en la Iglesia de los Remedios, con ropa para mi y para los niños todas las temporadas".

No es preciso seguir relatando el drama humano que vive la ciudadana, siendo representativo del grado de desprotección que padecen estas mujeres, frente a la tímida intervención administrativa.

- **Los pobres.** En este apartado queremos incluir a los que sufren pobreza en su grado de severidad en Andalucía. Son aquellos que constituyen unidades familiares con recursos económicos escasos e insuficientes para atender dignamente las necesidades de subsistencia. Generalmente, se encuentran formando parte de los barrios marginales de las grandes ciudades, o repartidos por los pueblos agrícolas de Andalucía que han perdido su vigor social y laboral. Son personas titulares de pensiones mínimas o subsidiados, con mínimo nivel educativo, que habitan en viviendas inadecuadas, y tienen cerradas las posibilidades para obtener un empleo dignamente retribuido.

Desde las distintas administraciones autonómicas y locales se han venido desarrollando en los últimos años variadas medidas e instrumentos para intervenir ante esta contingencia social de desprotección, pero, no obstante, la eficacia de las mismas ha quedado muy determinada por la limitación de los recursos puestos a disposición de estas acciones públicas de redistribución de las rentas. Lo cierto es que las correcciones públicas a las desigualdades sociales reinantes no han mostrado el vigor suficiente para eliminar las bolsas de pobreza severa.

En una queja, se sintetizaba el modelo de pobreza a la que nos referimos. El Alcalde nos denuncia la situación de extrema pobreza que padece un barrio del Municipio. Los indicadores sociales son realmente alarmantes:

- El 84 por 100 de la población activa es considerada en situación de desempleo, sólo el 13 por 100 tiene empleo, y el 2 por 100 ha alcanzado su primer empleo.

- De los casi 1.000 personas que componen el barrio, el 80 por 100 de los cabezas de familia son analfabetos, siendo éste el principal motivo del fracaso escolar de los menores de la zona, que jamás han superado el graduado escolar. De la población adulta, nadie ha superado el E.G.B., y de la población escolar, tan sólo un alumno ha llegado a F.P.2º, dos cursan B.U.P. y ninguno en C.O.U..

- La vivienda es otro de los elementos más carenciales del barrio. Sólo el 1,6 por 100 de la población dispone de luz eléctrica, el 60 por 100 carece de cuarto de baño, el 58 por 100 de la población no tiene agua caliente y el 5,5 por 100 convive con animales. En un estudio de Asistencia Social se valoraba que el 52,4 por 100 de las viviendas no reunían las mínimas condiciones de habitabilidad.

Se nos dice:

"... el barrio se encuentra marginado a todos los niveles, tal vez provocado por la automarginación en la que ellos mismos se encuentran, no participando en las actividades sociales, culturales y económicas de la localidad. Como consecuencia del paro, viven de la caridad pública. Como consecuencia de esta situación de marginación nos encontramos con el auge tan importante que ha tomado la droga en los últimos años. Y el problema de la toxicomanía trae consigo la delincuencia en

jóvenes de corta edad del barrio, que afecta a toda la comunidad".

Como vemos, este barrio representa una muestra dramática de los efectos de la pobreza sobre la población y nos da una visión de la consolidación del grado de pobreza severa en ciertos barrios de Andalucía, tanto urbana como rural.

**CAPITULO SEGUNDO: ANALISIS DE LAS
CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS
QUEJAS.**

I.- PRESIDENCIA.

1. Introducción.

Hay que significar que el número de quejas tramitadas en este Area es escaso, debido a las limitadas competencias administrativas de la Consejería de la Presidencia que pueden ser objeto de supervisión por esta Institución, una vez adscrita la Agencia de Medio Ambiente a la Consejería de Cultura y Medio Ambiente, en virtud del Decreto 223/90, de 27 de julio; y en consecuencia asumida la materia medioambiental a este último Departamento.

Por ello, tal y como se indica en el Anexo II, relativo a los datos estadísticos, el número de quejas adscritas a este Area en este año ha sido de 6, al igual que en 1990, frente a las 62 quejas que se tramitaron durante 1989.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

Entre las quejas admitidas a trámite significamos la **2205/89**, que ha tenido una larga tramitación debido, al parecer, a la intervención de cuatro Consejerías en su resolución (Consejería de Agricultura y Pesca, Consejería de Gobernación, Consejería de Economía y Hacienda y Consejería de la Presidencia).

El asunto que motivó la admisión a trámite del escrito de la interesada, funcionaria adscrita a la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca en Cádiz, fué la discriminación de la que fue objeto, según ella, respecto a otros compañeros por la denegación del reconocimiento, como servicios previos, de los servicios prestados como funcionaria eventual de la Sección Femenina, denegación efectuada, tanto por la Intervención Provincial de Cádiz, como por la Intervención General de la Consejería de Hacienda.

Solicitado el preceptivo informe a la Dirección General de la Función Pública, éste se recibió, en sentido favorable a la pretensión de la interesada, criterio compartido por esta Institución. El citado informe constituye la base legal para la resolución adecuada del asunto y nos decía:

"... No obstante lo anterior, para su conocimiento y efectos oportunos le informo que la Ley 70/1978, de 26 de Diciembre, de Reconocimiento de Servicios previos en la Administración Pública (B.O.E. nº 9 de 10 de Enero de 1979), en su art. 1.2 establece "Se consideran servicios efectivos todos los indistintamente prestados a las esferas de la Administración Pública, tanto en calidad de funcionario de empleo (eventual o interino), como los prestados en régimen de contratación administrativa o laboral, se hayan formalizado o no documentalmente dichos contratos"

En el mismo sentido cabe destacar el Real Decreto 1461/82, de 25 de Junio, por el que se dictan normas de aplicación de la Ley 70/78.

Asimismo, procede informar que los organismos centrales y periféricos de la Delegación Nacional de la Sección Femenina, estaban integrado en la Administración Pública española (Ministerio-Secretaría General del Movimiento), de conformidad con lo previsto en el Decreto 2485/70, de 21 de Agosto, que aprueba la estructura orgánica del citado Ministerio".

Dado que la competencia para efectuar el reconocimiento de servicios prestados a la Administración se atribuye, por delegación, a los Delegados Provinciales en relación con el personal destinado en los servicios periféricos, instamos, a dicho órgano a que nos informara sobre la tramitación del expediente, respondiendo que el mismo había sido trasladado al Viceconsejero de Agricultura y Pesca, para que se remitiera, en su caso, a la Comisión General de Viceconsejeros, a los efectos de resolver sobre los reparos efectuados por la Intervención Territorial de Hacienda en Cádiz, y confirmados por la Intervención General.

Ante tal situación, tuvimos que interesar de la citada Viceconsejería si se había enviado el expediente al citado órgano colegiado, y después de tres meses de espera, con sus correspondientes reiteros de la información, por fin, nos contestan sobre la remisión a la Comisión General de Viceconsejeros, el 10 de enero de 1991, con el siguiente tenor literal:

"(...) y de conformidad con lo previsto en el Decreto 2485/70, de 2/Agosto, **se ha elevado a la Comisión General de Viceconsejeros, según lo establecido en el Art. 13 del Reglamento de Intervención, expediente de Resolución de discrepancia, figurando entre los asuntos incluidos en el Orden del Día, de la próxima convocatoria, para su aprobación**".

Pues bien, estimando esta Institución que de dicha información se entendía que el asunto estaba en vías de solución, dimos por concluidas

nuestras actuaciones, significándole a la interesada que se dirigiera a nosotros si pasado un tiempo prudencial observaba retraso en la resolución del asunto. Así lo hizo la funcionaria afectada durante el mes de octubre de 1991, por lo que esta Institución, considerando el transcurso de más de seis meses de la remisión del expediente de referencia a la Comisión General de Viceconsejeros, formuló **Recordatorio** de deberes legales, y **Recomendación** que a continuación reseñamos:

"... me permito formularle, como Presidenta de la Comisión General de Viceconsejeros, **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de los preceptos que a continuación se indican, y que estimamos han sido vulnerados:

1.- Principios de eficacia y coordinación que han de regir el funcionamiento de la Administración Pública, conforme a lo establecido en el art. 103, aptdo. 1, del Texto Constitucional y art. 34, aptdo. 1, de la Ley 6/1983, de 21 de Julio, del Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma; y el de celeridad que, junto al de eficacia, se infiere del art. 77, aptdo. 1 y art. 29, aptdos. 1 y 2 de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de Julio de 1958, siendo el tenor literal de este último el siguiente:

"1. La actuación administrativa se desarrollará con arreglo a normas de economía, celeridad y eficacia".

2. Inobservancia de los plazos establecidos legalmente para la ejecución de determinados trámites y, en particular, destacamos el incumplimiento de los siguientes preceptos de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de Julio de 1958:

"- Art. 61, aptdo. 1: "No podrá exceder de seis meses el tiempo que transcurra desde el día en que se inicie un procedimiento administrativo hasta aquél 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".

- Art. 75, aptdos. 1, 2 y 3: "1. Para dar al procedimiento la mayor rapidez, se acordarán en un solo acto todos los trámites que, por su naturaleza, admitan una impulsión simultánea y no estén entre sí sucesivamente subordinados en su cumplimiento.

2. Se evitará el entorpecimiento o demora originados por innecesarias diligencias en la tramitación de expedientes.

3. Al solicitar los trámites que deben ser cumplimentados por otras autoridades y Organismos de la propia Administración, deberá consignarse en la comunicación

cursada en el plazo legal establecido al efecto".

2. Incumplimiento de la Ley General 5/1983, de 19 de Julio, de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en cuanto a lo previsto en el art. 84, que señala:

"1. Si el órgano al que afecta el reparo no estuviera conforme con el mismo, se procederá de la siguiente forma:

.....

B) Cuando el reparo emane de la Intervención General o ésta haya confirmado el de una Intervención Delegada subsistiendo la discrepancia, corresponderá la resolución:

a) A la Comisión General de Viceconsejeros, cuando el importe del gasto propuesto no exceda de veinticinco millones de pesetas".

3.- Dilación excesiva e injustificada en la tramitación del "expediente de disenso" ante la Comisión General de Viceconsejeros, conforme a lo establecido por el art. 10, del Decreto 149/1988, de 5 de Abril, por el que se aprueba el Reglamento de Intervención de la Junta de Andalucía, que dice:

"Artículo 10. Si el titular de la Consejería a que la propuesta corresponda acordara someter el expediente a la decisión del Consejo de Gobierno o a la Comisión General de Viceconsejeros, según cual sea el importe de la obligación o gasto, lo comunicará así al Consejero de Hacienda y Planificación por conducto del Interventor General de la Junta de Andalucía, con una antelación mínima de cinco días a aquél en el que el asunto haya de ser objeto de examen por la Comisión General de Viceconsejeros, ya sea para su decisión o con carácter previo a la del Consejo de Gobierno.

No obstante lo establecido en el párrafo anterior, con carácter excepcional y por razones de reconocida urgencia, el Consejero respectivo podrá cursar, sin sujeción al plazo mínimo de cinco días, la comunicación aludida, la cual, en todo caso, habrá de tener entrada en la Intervención General de la Junta de Andalucía con una antelación mínima de dos días al de la celebración de la reunión de la Comisión de Viceconsejeros o del Consejo de Gobierno correspondiente.

Los plazos referidos en los párrafos anteriores se computarán a partir del día siguiente al de entrada de la comunicación en la Intervención General.

En la citada comunicación, a la que se acompañará copia del expediente y certificado de retención de crédito, habrá de expresarse sucintamente, según los casos, el haber quedado cumplimentados los requisitos establecidos en el informe fiscal, las causas que impidieren la efectividad de tales requisitos o las razones aducidas en contraposición a dicho informe.

Los expedientes que sean elevados al Consejo de Gobierno o tramitados ante la Comisión General de Viceconsejeros sin el cumplimiento de los requisitos mencionados en los párrafos anteriores, quedarán pendientes de resolución, sin pronunciamiento alguno, hasta que quede subsanada la omisión observada".

En consecuencia, junto a ese **Recordatorio** Legal, se procedió a formular **Recomendación** al amparo del art. 29 de la repetida Ley 9/1983, a fin de que se tuviese a bien dictar Acuerdo por la Comisión General de Viceconsejeros, resolviendo favorablemente el expediente de disentimiento emitido por la Intervención General de la Consejería de Hacienda, que confirmó el de su Intervención Delegada en Cádiz, sobre el pago de retribuciones de los servicios prestados por la funcionaria D^a., toda vez que esta Institución compartía el parecer de la Dirección General de la Función Pública sobre el derecho de la interesada al reconocimiento de los referidos servicios.

Con bastante rapidez, recibimos contestación a las citadas resoluciones por parte de la Excm. Sra. Consejera de la Presidencia, sobre resolución favorable para la funcionaria de la discrepancia planteada, en el sentido propuesto por la Consejería de Agricultura y Pesca, reconociendo el pago de los servicios prestados.

Finalmente, y dado las dilaciones observadas en la resolución de un expediente de trámite ordinario, y por tanto, a nuestro parecer con un retraso injustificado, instamos a la titular del citado Departamento para que velara en lo sucesivo para que los expedientes elevados a la Comisión General de Viceconsejeros por las distintas Consejerías, se incluyeran con celeridad en el orden del día de las sesiones, para su resolución correspondiente.

También significar las **quejas 243/90** y **257/90**, que cerramos por no observarse irregularidad manifiesta en la tramitación y resolución de los asuntos planteados. Concretamente, la primera de las quejas cuestionaba la publicación de una resolución en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, cuya transcripción resultaba ilegible, dado los minúsculos caracteres con que estaba impresa. Efectivamente, comprobamos que la queja no estaba exenta de razón, y por ello solicitamos informe sobre el asunto a la Consejería de la Presidencia, recibido el cual, su contenido en síntesis, argumentaba la inexistencia de normativa que obligara a utilizar un determinado cuerpo y tamaño de letra para las publicaciones oficiales, y que la utilización de la letra alegada por el interesado tenía carácter excepcional y se explicaba por un fallo

del proceso de fotomecánica, en el que se incurrió en el error de no elección de una escala fotográfica más adecuada. También nos manifestaba que la "... política de claridad y accesibilidad se mantiene y se intensificará en lo sucesivo..." y por último, se nos decía literalmente:

"reitero el compromiso de esmerar el cuidado y control de las publicaciones oficiales para que , en lo sucesivo, no sea necesaria una reclamación razonable de este tipo".

En consecuencia, y dado que entendimos que se nos había proveído una respuesta adecuada, dimos por concluidas nuestras actuaciones, indicándole a la titular del citado Departamento que esperábamos que en lo sucesivo se evitarían tales anomalías.

En relación, con esta materia, afectante al Servicio de Publicaciones y BOJA, queremos dar cuenta, de la irregularidad que se detectó el pasado año cuando, convocadas pruebas selectivas y publicadas en el BOJA del día 30 de Marzo de 1991, los diversos fascículos de que constaba el ejemplar del BOJA donde figuraban las distintas convocatorias, no estuvieron disponibles durante la semana siguiente a su edición, ni en la Consejería de Gobernación, ni en sus Delegaciones Provinciales, así como tampoco, en los puntos de venta en librerías. No obstante, y cuando íbamos a intervenir de oficio para investigar estos hechos, que podían impedir, o al menos, dificultar o limitar, la participación de los ciudadanos, al no conocer el contenido de las convocatorias y habiéndose consumido gran parte del plazo de admisión, tuvimos conocimiento de que la Consejería de Gobernación iba a dictar una Orden ampliando el plazo de admisión de solicitudes, como así se hizo mediante Orden de 9 de Abril de 1991, ampliando el plazo hasta el día 30 de Abril inclusive, con lo cual se subsanó el defecto anteriormente reseñado.

Finalmente, resaltamos la **queja 275/90**, que afectaba al ámbito competencial de la Dirección General de Comunicación Social. La cuestión se contraía a la supuesta actuación irregular de la Dirección de un Centro de Formación Profesional, que en colaboración con el citado Centro Directivo impartía cursos de Imagen y Sonido. El promovente de la queja, admitido en un curso, renunció a continuar asistiendo al mismo y nos denunciaba la actitud de Director del Centro en un incidente acaecido durante la celebración de dicho curso.

Recabada la información concreta del asunto, y visto el parte de

incidencias entregado puntualmente, conforme a la normativa específica de aplicación, por el citado Centro a la Consejería de la Presidencia, así como el informe de este Departamento, convenimos la inexistencia de irregularidad administrativa, en cuanto al fondo del mismo. Solamente, reflejamos la tardanza en facilitar la información solicitada (más de ocho meses) a la Consejería de la Presidencia, sin justificación alguna.

Por último significar una materia importante, que aunque no ha sido objeto de queja a instancia de parte, afecta a algunos de los derechos reconocidos y protegidos en el art. 20 de la Constitución. Nos referimos a la concesión de emisoras de Frecuencia Modulada en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que, por lo que se refiere a las correspondientes a las Corporaciones Locales, ya se ha procedido a dar cumplimiento, una vez aprobada la Ley 11/1991, de 8 de abril, de Organización y Control de las Emisoras Municipales de Radiodifusión sonora, que era el condicionamiento legal ya reseñado en el Informe de 1990, mediante un rápido desarrollo reglamentario efectuado por la Junta de Andalucía en el Decreto 202/1991, de 5 de Noviembre, que regula la concesión para la gestión indirecta por parte de las Corporaciones Municipales del servicio de radiodifusión sonora en ondas métricas con modulación de frecuencia en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma.

II.- GOBERNACION.

1. Introducción.

En este Area el mayor número de quejas se refiere a cuestiones planteadas por personal funcionario o aspirantes a esta categoría, y en menor medida, al personal laboral al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía. Asimismo, algunas quejas formuladas por personal funcionario de la Universidad de Sevilla.

De ellas, algunas tratan sobre problemas sustantivos, tales como acceso a la función pública, provisión de puestos, incompatibilidades y, reconocimiento de servicios. Otras aluden a cuestiones que aunque contienen aspectos sustantivos, la admisión, ha sido por materia procedimental; ya sea debido al silencio administrativo, dilaciones procedimentales (adopción de acuerdos, contestación a peticiones, resolución de recursos...).

Algunas de las cuestiones que vamos a analizar se reproducen en informes anteriores, y ello porque, o bien, son defectos estructurales de la Administración, difíciles de eliminar a corto plazo, o que inciden en la creación de una Función Pública, de nuevo cuño, cuya consolidación, exige un mayor rodaje.

En cuanto a la colaboración de la Consejería de Gobernación durante 1991, ha sido por lo general, bastante mejor que en años anteriores, al menos en cuanto a rapidez en contestar a la petición de informe; sin embargo la actitud del Instituto Andaluz de Administración Pública, ha sido entorpecedora en la tramitación de varias quejas, hecho éste que lamentamos, y esperamos no siga produciéndose; no obstante, tampoco algunas respuestas del Consejero de Gobernación y ciertos titulares de Centros Directivos han sido adecuadas, por lo que hemos tenido que incluir las quejas en el Informe Anual a esa Cámara.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Régimen jurídico de la Función Pública andaluza.

En este apartado queremos examinar una ley que su propia exposición de motivos, denomina como institucional, intentando atribuirle una función vertebradora y configuradora de los medios básicos para el ejercicio del poder político; nos referimos a la Ley 6/85, de 28 de noviembre de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía.

Sabemos que la modificación de la Ley no es la solución definitiva para resolver los problemas planteados en la Administración Andaluza, pues existe la normativa estatal básica, y no básica, esta última solamente aplicable con carácter supletorio. Sin embargo, esta normativa estatal introduce con su aplicación práctica un criterio de discrecionalidad bastante generalizada, y cierta politización en asuntos de mera gestión administrativa por no tener directrices claras para resolver los problemas que se plantean en la gestión diaria, apoyándose en un marco jurídico que garantice una actuación igualitaria para unas mismas situaciones.

Esta Ley, nació situada en el contexto de la Constitución y Estatuto de Autonomía, así como de la Ley 30/84, de 2 de Agosto, de medidas para la Reforma de la Función Pública, cuyos preceptos básicos son respetuosos con la potestad de autoorganización de las Comunidades Autónomas.

Sin embargo, la Ley por una serie de modificaciones legislativas y jurisprudenciales, así como por diversas circunstancias fácticas que en la resolución formulada por esta Institución se reseñan, se ha convertido en obsoleta, contradictoria e inaplicable en bastantes preceptos. Asimismo está carente del preceptivo desarrollo reglamentario, previsto en sus Disposiciones Adicionales y Transitorias.

Pues bien, considerando las disfunciones observadas en el funcionamiento de la Función Pública Andaluza, en materias tales como selección, provisión de puestos por sistema de concurso, proliferación de nombramientos provisionales de personal funcionario e interino, nos hicieron sentir la necesidad de impulsar al Consejero de Gobernación, como órgano

competente (y aunque ya conocíamos la existencia de este propósito del Consejero), para modificar la Ley 6/85. A tal efecto iniciamos el expediente de oficio nº 1667/91, ya anunciado en nuestro informe correspondiente a 1990, basado no solo en la conveniencia, sino en la necesidad de aprobar la nueva normativa funcional con celeridad, para evitar los reiterados problemas de inadaptación de la normativa autonómica a los supuestos que debe regular y a las nuevas exigencias de la Administración autonómica.

Este expediente se ha concretado, al final en una **Sugerencia** cuyas consideraciones jurídicas y propuesta, final de modificación y desarrollo reglamentario sintetizamos seguidamente:

- Adaptación de determinados preceptos a las modificaciones efectuadas por la Ley 23/88, de 28 de junio, con carácter básico a la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública, considerando que son de obligada aplicación al personal de la Junta de Andalucía, así como a la Sentencia del Tribunal Constitucional de 11 de Junio de 1987, en materias tales como concurso de méritos, nombramientos provisionales, grado personal y promoción interna, y relaciones de puestos de trabajo.

- Entroncar, a nivel de legislación autonómica, la valiosa incorporación que al régimen jurídico de la Función Pública ha supuesto la Ley 9/1987, de 12 de Mayo, de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

- Aprobar una Ley que dé la pertinente cobertura jurídica a las Especialidades de Cuerpos funcionariales que figuran en Decretos de Oferta de Empleo Público, y convocatorias de pruebas selectivas bajo la incorrecta denominación de "Opciones", considerando la inseguridad jurídica que puede generar a los funcionarios afectados.

- Modificar el Decreto 163/87, de 3 de junio, dictado en desarrollo de la Ley 6/85, sobre cursos de habilitación, cuya virtualidad se ha perdido al suprimirse las relaciones de puestos de trabajo como requisitos para desempeñar determinados puestos. Nuestra **Sugerencia** propone que en cualquier caso deberían valorarse estos cursos en los baremos de los concursos de provisión de puestos de trabajo adscritos a personal funcionario, en el marco del Decreto 78/1991, de 9 de Abril, y ello, considerando que sería útil tanto para la Administración que los ha gestionado como a los propios funcionarios

que se han interesado y esforzado en su superación, por ser un derecho y un deber reconocidos en el art. 80 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, aplicable supletoriamente en la Administración de la Junta de Andalucía.

- Desarrollar reglamentariamente la Ley 6/85, en materia de provisión, selección y promoción profesional, conforme prevé la Disposición Transitoria Quinta de la misma.

- Del mismo modo habría que tener en cuenta otras determinaciones contenidas en la Ley 23/88, algunas con carácter básico, como la referida a la ocupación de puestos de trabajo por el personal funcionario docente, calificados de "administración educativa" exclusivamente; y otras sin aquel carácter, pero importantes, como la reserva de cupo en la Oferta de Empleo Público para personal funcionario a los disminuidos, o la ocupación de puestos de trabajo adscritos a funcionarios por personal laboral que lo venían desempeñando al tiempo de su recalificación, así como el acceso de este personal a los Cuerpos de funcionarios correspondientes mediante un turno específico.

Con bastante rapidez nos contestó el Excmo. Sr. Consejero de Gobernación exponiendo, que la cuestión sugerida era objeto de preocupación de la Consejería, y constituye un objetivo básico, como lo demostraban las comparecencias ante ese Parlamento (18 de Octubre de 1990, 5 de Diciembre de 1990 y 27 junio de 1991) en los que se expuso este asunto; asimismo nos informaba de la constitución de Comisiones mixtas Administración-Sindicatos para, entre otros fines, estudiar la modificación, y del funcionamiento de un grupo de trabajo que venía realizando tareas preparatorias en las que se expresaran las líneas básicas de la modificación y su articulación normativa. Finalmente nos indicaba el final del año 1992, como periodo previsto para remitir al Parlamento el proyecto de ley correspondiente.

Ante la contestación en la que, aunque se alaba la iniciativa adoptada por la Institución y agradecían las observaciones jurídicas contenidas en la resolución formulada, no daba respuestas adecuadas a las **Sugerencias** concretas, ni quedaba justificada tanta dilación en enviar al Parlamento el proyecto de modificación de la Ley 6/85, de 28 de Noviembre, nos vimos en la obligación de contestar al titular de la Consejería de Gobernación, que el instrumento jurídico fundamental para la mejora de la organización y funcionamiento de la Función Pública Andaluza, debía acelerarse en su aprobación. En

consecuencia, resolvimos incluir el asunto en el Informe Anual.

Posteriormente, y por la vía impropia de la Ley del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1992, se han modificado determinados preceptos de la repetida Ley 6/1985, así los arts. 12.2, 27, 37 y 43, que afectan respectivamente, a materias tales como contenido de la R.P.T., requisitos para participar en concursos de méritos, promoción interna y profesional del personal funcionario, y acceso del personal de nuevo ingreso y provisión provisional de puestos. También en la Disposición Adicional duodécima de la citada Ley 3/1991, se recoge otra previsión de las sugeridas en nuestra resolución, y que comentaremos, más ampliamente, en un apartado posterior, ya que fue objeto de una **Recomendación** concreta en otra queja y que parece aceptada plenamente; nos referimos a la regulación de un turno específico en las pruebas selectivas para funcionarios denominado "Plazas afectadas por modificación de su adscripción", dirigido al personal laboral cuyos puestos hayan sido adscritos a personal funcionario.

Sin embargo, entendemos que, estas modificaciones, deben ser alojadas en un texto legal propio, por lo que, la aprobación de la modificación de la tantas veces repetida Ley 6/85, de 28 de noviembre, y su posterior desarrollo legislativo resultan primordiales.

2.2. Incompatibilidades.

En este apartado tratamos de examinar una materia bastante conflictiva en su globalidad, y que levantó, importantes contestaciones de colectivos, sobre todo personal sanitario, como consecuencia, de la aplicación de la Ley 53/84, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal del Sector Público, que supone un instrumento jurídico, muy valioso, para que las Administraciones Públicas puedan regularizar las situaciones de pluriempleo, en su mayoría, sin la adecuada base laboral, y sin un contenido prestacional que las sustentara firmemente, como prestaciones públicas.

Pues bien, el tema que aquí vamos a comentar (**queja 327/90**) no reviste la claridad de una incompatibilidad entre dos puestos públicos únicamente en aquellos supuestos en los que no cabe excepción, sino el de desempeño de un puesto público principal (Profesor de Instituto), otro también público accesorio del anterior (Profesor Tutor), y no por ello, sin importancia, y

una actividad privada como profesional libre, que el funcionario legitimadamente quiere desarrollar, para ejercer la profesión a la que le habilita el título académico que posee.

En esta queja, paradójicamente, la Consejería de Gobernación, nos da la razón, y acepta la Recomendación formulada, pero no se ejecuta, al tratarse de un funcionario docente, y depender el régimen jurídico de este personal de la Consejería de Educación y Ciencia, con sus peculiaridades específicas, y compete a dicho Departamento su aplicación.

Una vez valorados los informes emitidos por la Secretaría General, se formuló Recomendación sobre aplicación en el supuesto planteado, el criterio mantenido por la Secretaría General para la Administración Pública para excepcionar el principio general contenido en el art. 16 de la Ley 53/1984, de 26 de Diciembre de Incompatibilidades, considerando que la reducida cuantía del complemento específico del Profesor-Tutor, haría posible entender que no retribuyen los factores I (Incompatibilidad) y D (Dedicación), que son los que impedirían de modo absoluto la autorización de compatibilidad, y podría continuar percibiéndose por el funcionario en justa contraprestación al desempeño de las funciones de Profesor-Tutor.

Como lógica consecuencia de lo anterior, y a efectos de que no se continúen produciendo actuaciones como la que ha sido objeto de la queja, concretamos que dicha **Recomendación** a la Secretaría General del siguiente tenor resultaría conveniente que:

"... se trasladaran las instrucciones pertinentes a la Dirección General de Personal de la Consejería de Educación y Ciencia, para que se modificara la Circular de 29-6-1988, o se dictara una nueva Circular, en la que se permitiera el desempeño de los cargos docentes retribuidos con complemento específico, según Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 2 de marzo de 1988, sin supeditar la renuncia a dicha retribución complementaria inherente al puesto de trabajo, para el reconocimiento de compatibilidad para actividades privadas".

Tras varios meses de espera (casi 10 meses) por fin nos contesta el órgano al que nos dirigimos, incorrección por lo demás bastante común en la actuación de la Consejería de Gobernación, sino un Centro Directivo dependiente de la Secretaría General, la Inspección General de Servicios que le corresponde la materia de incompatibilidades, y creemos que incluso es así, aunque el personal funcionario afectado sea el docente. Dicha contestación

resultó favorable y de su examen se infiere que la Consejería de Gobernación estima la pretensión al compartir el criterio de esta Institución.

Asimismo, procedimos a recabar informe a la Dirección General tras cuya recepción, concluimos la existencia de una vía de solución para estos supuestos en el futuro, pero en cualquier caso, le hemos trasladado nuestra disconformidad con la respuesta dada, que no resuelve el problema particular del promovente de la queja y nos reafirmamos en que cabe desempeñar el puesto de tutor, pero con derecho a percibir el complemento específico, por los motivos expuestos en nuestra Recomendación, y sin necesidad de esperar a que una Ley estatal efectúe una modificación del sistema de incompatibilidades, pues se trata de un asunto de interpretación de la normativa ya existente.

Posteriormente, hemos recibido nueva comunicación de la Dirección General de Personal dando cuenta de la aprobación de una Circular para aplicar las previsiones contenidas en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1992 en materia de incompatibilidades y dejando sin efecto la anterior Circular cuya procedencia cuestionábamos en nuestra **Recomendación**; con dicha medida entendemos se solucionarán situaciones de inseguridad jurídica como en la que se encontraba el interesado.

2.3. Reconocimiento de Servicios Previos.

A continuación analizamos una cuestión, que en puridad es de carácter procedimental-dilaciones administrativas-, al menos en su mayor contenido, si bien tiene un aspecto sustantivo al exigirse al interesado el cumplimiento de un requisito que no consideramos necesario, **queja 77/91**).

Nos referimos al reconocimiento de un 2º trienio a un funcionario en situación de servicios especiales, del Grupo C, tras haber ingresado en el Cuerpo General de Administrativos de la Junta de Andalucía, y siendo ya funcionario del Cuerpo de Auxiliares Administrativos, todo ello al amparo de la normativa aplicable, la Ley 70/1978, de 26 de diciembre y Real Decreto 1461/1982, de 15 de junio, de desarrollo.

La actuación de la Institución se ha concretado en la petición de sendos informes al Instituto Andaluz de la Mujer, organismo competente para reconocer el derecho del funcionario, al tener su destino reservado en el mismo.

Del estudio detenido de los informes dedujimos lo siguiente:

- para el reconocimiento del trienio al funcionario (el segundo) no es necesario aportar la certificación a que se refiere el art. 4 del Real Decreto 1461/1982, de 15 de junio, que desarrolla la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, no resultando de aplicación al supuesto que nos ocupa por cuanto por estas disposiciones se reconocen los servicios prestados por los funcionarios de carrera "(...) previos a la constitución de los correspondientes Cuerpos, Escalas o plazos o a su ingreso en ellos" (art. 1º Ley 70/78, circunstancias que no se dan en el interesado, que era funcionario del Cuerpo de Auxiliares Administrativos de la Junta de Andalucía, con un trienio reconocido. En consecuencia, dicho certificado es innecesario para la tramitación del expediente y resolución, conforme a la competencia atribuida por Decreto 255/87, de 28 de Octubre.
- la excesiva dilación constatada no sólo en el reconocimiento del trienio, sino también en la tramitación de la toma de posesión del interesado como funcionario del Cuerpo General de Administrativos, efectuada con fecha 23 de octubre de 1990, y su declaración en la situación administrativa de servicios especiales, actos administrativos que se inscriben finalmente en el Registro General de Personal de la Consejería de Gobernación con fecha 14 de diciembre de 1990.

Por todo ello, efectuamos un Recordatorio de deberes legales sobre adecuación de la actuación administrativa a los principios de eficacia y coordinación administrativa, al estar implicados dos órganos en la tramitación del asunto.

Del examen de la contestación recibida del citado Instituto, se desprende que el Organismo competente para controlar las anotaciones e inscripciones en el Registro General de Personal es la Dirección General de Función Pública, que fue la que estimó la obligación de presentar la documentación referida en el art. 4 del Real Decreto 1461/82, como un reconocimiento de servicios previos normal, con todos los requisitos formales correspondientes.

Al final se solucionó el problema sustantivo, al reconocerse el trienio. No obstante cabe concluir:

- Que soslayando la exigencia de los requisitos del Real Decreto 1461/82, se constata, en todo caso, una dilación excesiva más de 5 meses para reconocer un trienio a un funcionario, acto administrativo de lo más normal y corriente en la vida administrativa del funcionario, y en consecuencia sin que deba suponer tal complejidad su tramitación para que se alargue tanto un procedimiento administrativo.

- Que estas dilaciones son imputables, en primer lugar, al organismo de destino, como competente para reconocer e informar puntual y diligentemente al funcionario, para la resolución del expediente, y, por otro lado, a la Dirección General de la Función Pública, que deniega una inscripción sin un argumento claro, al constar la identidad y servicios del funcionario en el propio Registro de Personal, en el que se debía inscribir el mismo y, por tanto, no resultar necesario, a nuestro entender, la exigencia de unos datos documentalmente ya acreditados.

2.4. Acceso a la condición de funcionario.

En esta materia se han presentado varias quejas; la mayoría, se referían a falta de respuesta a peticiones de revisión de exámenes por desacuerdo con calificación en pruebas selectivas convocadas durante el año 1990 que tratamos en el apartado 2.6, al que nos remitimos.

Al respecto de las primeras pruebas selectivas, celebradas durante 1990 y principios de 1991, correspondiente a la Oferta Pública de Empleo, valoramos como un ciudadano más, la buena organización y funcionamiento de las mismas, en general considerando la complejidad y masiva participación de aspirantes, con lo cual se ha dado el primer paso para resolver el polémico y lastrante problema generado con los nombramientos de personal interino, y en definitiva con las situaciones de provisionalidad de un gran número de personal al servicio de la Administración de Andalucía, que produce disfunciones administrativas y genera unas expectativas de fijeza que pueden resultar graves para la Administración, si no superan los procesos selectivos correspondientes.

No obstante lo anterior, el grado de celeridad en la celebración de

las mismas resulta escaso; así en las correspondientes a 1991, no se cumplen unos plazos legales establecidos para su finalización (1 de Octubre del año en curso), según el art. 38 de la Ley 6/85, de 28 de Noviembre); actualmente ha transcurrido más de un año, desde su convocatoria y no se han resuelto las más masivas, (auxiliares y administrativos).

Por lo que se refiere al plazo de convocatoria (según el art. 37.1 de la Ley 6/85, de 28 de Noviembre), las convocadas en el año 1991, sí cumplieron esta prescripción, aunque también hemos de destacar, que debido a la distribución del Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, los candidatos se quejaron telefónicamente sobre este particular, al no estar disponibles los BOJA ni en las Delegaciones de Gobernación, ni siquiera en las librerías de ventas; no obstante debido a que la Consejería de Gobernación reaccionó con rapidez y amplió el plazo de presentación de instancias, subsanando las repercusiones negativas por lo que no consideramos oportuno intervenir en el asunto.

A este respecto esperamos, que en las del año 1992, no se produzcan estas anomalías que desvirtúan al proceso selectivo; aunque ya podemos afirmar, que se han incumplido los plazos legales establecidos para publicar la Oferta de Empleo Público correspondiente a 1992 (art. 35-1, Ley 6/85) y las convocatorias de las pruebas selectivas (art. 32-1, Ley 6/85), irregularidades por las que se han iniciado las actuaciones correspondientes.

Seguidamente vamos a resaltar algunas quejas que afectan al acceso del personal a la Función Pública andaluza, y que demuestran, la inquietud generalizada del personal que presta servicios con carácter provisional en la Administración de la Junta de Andalucía, para acceder de modo estable a la misma.

En primer lugar, vamos a citar la **queja 148/91**, formulada por una funcionaria procedente del colectivo de los funcionarios denominados "transitorios", que habían quedado "suspendidos" en cuanto al ejercicio de determinados derechos funcionariales, en virtud de Orden de la Consejería de Gobernación de 2 de Marzo de 1989, por la que se daba cumplimiento a diversos Autos de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Sevilla de 16 de febrero de 1989, situación ya descrita en el Informe correspondiente al ejercicio de 1989.

Pues bien, la citada **queja 148/91**, no fue admitida a trámite por

no haberse dirigido la interesada previamente a la Consejería de Gobernación exponiéndole sus peticiones y recabando la información oportuna, y porque también, en gran medida, el núcleo fundamental de la cuestión, su nombramiento como funcionario de carrera, está y continua cuestionado por diversos procedimientos judiciales, tanto ordinarios, como de inconstitucionalidad, de la Ley 6/88, de 17 de Octubre.

No obstante lo anterior, es cierto que la promovente plantea varias cuestiones sobre disfrute de determinados derechos tales como, participar en sistemas de promoción interna para acceso a Cuerpos superiores, ocupación provisional de otros puestos de nivel superior, participación en concurso de méritos, consolidación de grado personal, etc., cuyo ejercicio le venían siendo negados, con fundamento jurídico, al parecer, pero generando un trato agravante y discriminatorio respecto a los demás funcionarios y personal interino, que ha ocasionado malestar y efectos negativos en el funcionamiento de la Administración autonómica, sin duda.

Afortunadamente esta situación "sui generis" de funcionarios "debilitados" o "congelados", ha quedado resuelta, pero no precisamente por resolución definitiva y favorable de los recursos contra los nombramientos de funcionarios conforme a las Leyes 6/1988 (transitorios) y 7/1988 (preautonómicos); sino por otro pleito anterior, del año 1984, al resolverse favorablemente, por el Tribunal que planteó la cuestión de inconstitucionalidad de las pruebas selectivas específicas, en base a la Sentencia del Tribunal Constitucional 27/1991, de 14 de febrero, en la que se da validez a este tipo de pruebas, no considerando conculcados los principios de igualdad (art. 14), acceso a la función pública (art. 23.2) y mérito y capacidad (art. 103.3), al entenderse que las disposiciones impugnadas contemplan medidas de carácter transitorio y excepcional para resolver las expectativas de acceso a la función pública andaluza creadas por la necesidad de instaurar una nueva Administración autonómica y contribuir a la estabilidad y eficacia de la misma.

En consecuencia, reabierta la vía de las pruebas específicas suspendidas en su día, este proceso se ultimó, y finalmente la larga "travesía" de los dos colectivos "transitorios" y "preautonómicos", parece terminada con la adquisición de la condición de funcionarios con plenos derechos.

En relación con las cuestiones planteadas por la interesada, queremos significar dentro de la compleja y enrevesada vida administrativa de

estos colectivos, que la Consejería de Gobernación adoptó en el año 1991 una medida de futuro, favorable a las pretensiones de los interesados, consistente en reservarles el derecho a participar en los concursos de méritos ya iniciados, una vez que adquiriesen la condición funcionarial, según prescriben las bases 5,2. de las respectivas convocatorias; esta medida es alabable dentro de la desacertada actuación de la Consejería mantenida con anterioridad.

También en la **queja 662/91**, se plantea una situación que se viene produciendo en general en la Junta de Andalucía con motivo del cambio de adscripción de puestos del personal funcionario al régimen laboral pero continuando con las mismas funciones, y que cabe resumir del siguiente modo:

El interesado, funcionario interino de la Junta de Andalucía ocupando puesto de "Oficios Varios" y desempeñando siempre funciones de Ordenanza, denuncia en su queja "... la marginación y olvido del colectivo en que se integra..." por parte de la Administración toda vez que en las convocatorias de concurso de acceso a laboral fijo la experiencia profesional para la categoría de "subalterno" u otras análogas del Grupo V, se barema el doble si el puesto desempeñado es de laboral que adscrito a funcionario, como es su caso, lo que no le posibilita obtener plaza alguna, y, por otro lado, al no convocarse oposiciones de acceso al Cuerpo de Oficios Varios no puede acceder a la condición de funcionario de carrera.

Ante esta situación irregular, y precaria procedimos a formular una **Recomendación** a la Secretaría General para la Administración Pública en base a las siguientes consideraciones:

- 1.- El Cuerpo de Oficios Varios (E.2) está creado en la Disposición Adicional Quinta de la Ley 6/1985, de 28 de Noviembre de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía.
- 2.- En los dos Decretos de Oferta de Empleo Público, aprobadas por el Consejo de Gobierno(años 1988 y 1991), no se han incluido las plazas vacantes correspondientes al Cuerpo de Oficios Varios ni al Cuerpo de Subalternos.
- 3.- Ha transcurrido un periodo de tiempo considerable, desde que la Administración estaba en condiciones de convocar las plazas disponibles correspondientes a los Cuerpos de referencia y acabar

con la situación de provisionalidad en el desempeño de algunos puestos por personal interino, que en nada benefician tanto a la Administración como al personal afectado.

4.- En consecuencia tanto el personal interino, que tiene unas expectativas de fijeza en su relación laboral como el resto de los ciudadanos no han podido ejercer sus derechos a participar en las pruebas selectivas correspondientes, al no realizarse las convocatorias de acceso a dichos Cuerpos hasta la fecha.

La **Recomendación** se concretó en:

"... la procedencia de que se incluyan en el Decreto de Oferta de Empleo Público para 1992, las plazas disponibles, de los Cuerpos del Grupo E, Oficina Varios y de Subalternos de la Junta de Andalucía, para su posterior convocatoria mediante las pruebas selectivas correspondientes".

Con bastante presteza recibimos contestación procedente del Gabinete del Excmo. Sr. Consejero en la que, si bien, no se acepta la **Recomendación** en los términos literales propuestos, abre una vía de solución a la situación discriminatoria, que padece, a nuestro entender, este personal, no afectado aun por la modificación de la adscripción de su puesto a personal laboral, pero sí en el futuro por prescripción de la Ley 30/84 de 2 de agosto. En consecuencia, aunque no se van a convocar las plazas como funcionariales, sí lo van a ser como laborales y sus ocupantes interinos tendrán una valoración igualitaria con el resto de personal laboral que las desempeña, mediante su contratación como personal laboral temporal.

En cualquier caso, esperamos que esta medida sea difundida y aplicada a todos los colectivos y categorías afectados, para que puedan tener unas expectativas reales de acceso como personal fijo, y que se efectúe a la mayor brevedad posible, para no alargar más la situación de inestabilidad laboral en la que se encuentran.

Finalmente en esta materia sobresale, una cuestión similar a la planteada en la **queja 662/91**, pero de signo contrario (**quejas 483, 636, 637, 681, 687, 805, 806, 815, 841 y 1009/91**), que se concreta en la siguiente situación.

Los interesados, personal laboral de la Junta de Andalucía,

ocupando puestos de Director, Subdirector o Administrador de Guarderías u otros centros dependientes del IASS (Instituto Andaluz de Servicios Sociales) se quejan de la falta de expectativas profesionales y de movilidad al haberse funcionarizado dichos puestos de trabajo en la R.P.T. como consecuencia de la aplicación de los nuevos criterios legales establecidos en la materia por el art. 15 de la ley 30/84, de 2 de agosto, modificada por Ley 23/88, de 28 de julio.

Pues bien, examinado el tema esta Institución no observó irregularidad en la funcionarización de los puestos de referencia, ya que los afectados continúan ocupándolos con el mismo carácter que con anterioridad, si bien, la nueva situación supone determinadas limitaciones en orden a la movilidad de este personal laboral al quedar adscrito "ad personam" a un puesto, de conformidad con las previsiones de la disposición transitoria decimoquinta de la Ley 30/84.

En base a tales hechos, la Institución estimó procedente formular una **Recomendación** a la Secretaría General para la Administración Pública, que entendimos en sentido favorable de solución por la contestación dada por el citado órgano, y hoy, una vez aprobada la Ley del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1992, consideramos plenamente estimada, al haberse regulado lo recomendado en la disposición adicional duodécima de dicha Ley presupuestaria.

Para mejor conocimiento del lector reproducimos las consideraciones legales efectuadas:

- La permanencia en los mismos puestos de trabajo ya adscritos a funcionarios, no habilita para el ejercicio de determinados derechos del personal laboral referido al cambio de puesto de trabajo de la misma categoría profesional (y fundamentalmente a la de Director de Guardería) a la que accedieron la mayoría de las interesadas con unas aspiraciones profesionales, que resultan limitadas por la funcionarización operada.
- El proceso de funcionarización ha de articularse con un mecanismo que permita el acceso del personal laboral afectado a los Cuerpos de funcionarios correspondientes a que se adscriban los nuevos puestos reconvertidos, al objeto de que puedan participar en su ocupación por los mecanismos ordinarios y con las garantías

previstas en la normativa de aplicación.

- La anterior previsión se ha regulado por la Administración del Estado determinando, en virtud de la Ley 37/1990, de 27 de diciembre, un procedimiento específico denominado de "Plazas afectadas por el art. 15 de la Ley de Medidas", y desarrollado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de marzo de 1991. Asimismo dispone que el personal que supere las pruebas selectivas de acceso quedará destinado en el mismo puesto que se haya reconvertido y al que está adscrito durante un plazo mínimo de dos años; conforme a lo previsto en el art. 20 uno f de la Ley 30/1984 citada.

- El proceso normativo descrito es perfectamente extrapolable al ámbito de la Administración autonómica, en la que han surgido supuestos análogos a los regulados por dicha normativa estatal.

En consecuencia, en base a las anteriores consideraciones y alegando razones de igualdad y equidad en el trato, estimamos oportuno formular **Recomendación**, concretada en:

"Que por esa Consejería se adopten las medidas pertinentes para que se introduzca en la Ley 6/1985, de 28 de Noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, una Disposición Transitoria que recoja la creación de un turno de acceso específico para todo el personal laboral afectado por la funcionarización de puestos en la Relación, como es el caso de los Directores de guarderías y otros puestos de Centros dependientes del I.A.S.S., valorándose los servicios prestados como personal laboral en las categorías profesionales o puestos de trabajo, que se hayan reconvertido.

Asimismo en caso de que no se considere necesario que este proceso se articule por la Ley autonómica, y al objeto de agilizar su aplicación y evitar disfunciones en el funcionamiento de los Centros en los que existe personal laboral destinado que está afectado, se proponga al Consejo de Gobierno, previas las negociaciones sindicales procedentes, la aprobación de las normas reglamentarias que regulen este procedimiento sin merma de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad aplicables a las pruebas selectivas en el ámbito de las Administraciones Públicas".

En cuanto a este nuevo procedimiento específico de acceso a la condición funcionarial, aprobado por el Parlamento, y sin perjuicio de su inserción en la nueva Ley de Función Pública Andaluza, esperamos que su

aplicación sea correcta, sin merma de las garantías jurídicas y principios constitucionales de igualdad, publicidad, mérito y capacidad, considerando que se trata de una nueva casuística incorporada al ya complejo entramado normativo en la materia.

2.5. Provisión de Puestos de Trabajo.

En esta materia no hemos recibido quejas en cuanto a los procedimientos ordinarios de provisión (concurso de méritos y libre designación en convocatoria pública), quizás por ser reciente la resolución provisional de los concursos de méritos, cuya larga tramitación, parece que no ha servido para garantizar la eficacia y seguridad jurídica imprescindible, en este tipo de procedimientos según se desprende de la información obtenida. Sin embargo, el hecho de no acudir los funcionarios a la Institución, al no presentar quejas en la materia, no va a ser óbice para que, investiguemos de oficio, el asunto.

Respecto a procedimientos extraordinarios de provisión de puestos adscritos a funcionarios, por personal interino (art. 29) y nombramientos provisionales de los arts. 27 y 30 de la Ley 6/85, de 28 de Noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, se trata de una materia ya comentada en la introducción al aptdo. 2 del Area correspondiente al Informe de 1990, y que vamos a repetir en el presente, avalada por una queja significativa la **1646/89**, que fue dirigida, a la Consejería competente, Gobernación, si bien compartida con la de Cultura y Medio Ambiente, al ser sus promoventes personal adscrito a esta última.

En ella se plantean varias cuestiones, incluso de carácter sindical, que vamos a soslayar, en aras a centrar el punto principal, esto es, la proliferación de nombramientos provisionales y por contra la falta de convocatoria de procedimientos ordinarios para la provisión de puestos funcionariales, que contribuirían a dar estabilidad y mayor eficacia al funcionamiento de la Administración Autonómica y a la transitoriedad y clientelismo de estos sistemas de reclutamiento de personal.

Los procedimientos ordinarios de provisión van unidos cronológicamente a los de selección, al ser previos a la misma, por lo que su demora, y más aún la ausencia de los mismos, indica una irregular actuación administrativa y provoca disfunciones, que en estos meses de elaboración del

presente Informe, estamos comprobando; por no estar finalizados los concursos, no pueden adjudicarse, los puestos a funcionarios de nuevo ingreso, que en algunos Cuerpos y Opciones, incluso, llevan más de cinco meses en una situación de expectativa de nombramiento que, consideramos, genera perjuicios de diversa índole a los aspirantes aprobados, por un lucro cesante, al no estar integrados en la Función Pública Andaluza.

Pues bien, sobre las consideraciones anteriores el prolijo y extenso expediente de **queja 1646/89**, fueron objeto de investigación los procedimientos de nombramiento en puestos de trabajo por el art. 29 de la Ley 6/85 citada, de diversos colectivos de personal ya al servicio de la Junta, en base a contratos específicos de prestación de servicios, contratos laborales temporales y nombramientos como personal interino en puestos base.

De las informaciones y documentación recibida de las Consejerías de Cultura y Gobernación, concluimos que no cabía tachar como irregular la actuación de los órganos administrativos implicados en la tramitación de los expedientes, pues, se tratan de actos discrecionales que se han dictado ajustándose al procedimiento reglado previsto en la normativa de aplicación (art. 29 de la Ley 6/1985 y Decreto 25/1988, de 10 de Febrero), quedando justificado documentalmente la exclusión de los nombramientos de un previo trámite de convocatoria pública; cuestión esta última avalada por razones de oportunidad y urgencia, que esta Institución no está habilitada para supervisar. Asimismo la Administración fundamentó la no utilización de los procedimientos previstos en los arts. 27 y 30 de la repetida Ley 6/1985 en base a la apremiante necesidad de cubrir los puestos de referencia.

No obstante, y dado que subyacía en el fondo del asunto la utilización generalizada de estos procedimientos extraordinarios, no regidos exclusivamente por los principios de mérito y capacidad, cuyo ejercicio puede originar disfunciones administrativas así como limitaciones al ejercicio de determinados derechos funcionariales en la materia, procedimos a formular **Sugerencia** a la Secretaria General para la Administración Pública sobre la aplicación de los diversos procedimientos de provisión de puestos previstos en los arts. 25, 27, 29 y 30 de la Ley 6/1985, de 28 de Noviembre, sobre Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía.

La **Sugerencia** antes mencionada entendemos no tiene desperdicio, por lo que la transcribimos en su totalidad, pues refleja nuestro parecer en

la materia examinada:

"... venimos observando diversas actuaciones administrativas que pueden generar perjuicios y limitaciones a los derechos de los funcionarios, así como efectos negativos en el funcionamiento regular de la Administración de la Junta de Andalucía, al interesar a los efectivos de personal necesarios para la prestación de los servicios.

Estas actuaciones administrativas entendemos que cabe concretarlas en las siguientes:

1.- Utilización generalizada del procedimiento extraordinario de provisión de puestos regulada en el art. 29 de la Ley 6/1985, de 28 de Noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, y Decreto 25/1988, de 10 de febrero, sobre selección y nombramiento de personal interino.

Esta categoría de personal prevista en el art. 16 de la citada Ley 6/85, entendemos debe ser utilizada con carácter excepcional, y no para cubrir ordinariamente los puestos de nueva creación en las Relaciones o aquellos que queden desocupados por traslados o jubilaciones de personal funcionario.

Para dicha provisión y una vez culminada la primera Oferta de Empleo Público (la correspondiente 1988), no existiría justificación que avale la procedencia de dicha actuación, ya que, los puestos desocupados deben ser ofrecidos a los funcionarios de carrera con preferencia, conforme se desprende de la repetida Ley 6/85, y establece el citado Decreto 25/1988, para su ocupación con arreglo a los sistemas extraordinarios previstos en los arts. 27 y 30, y ello durante un tiempo limitado hasta que dichos puestos se adjudiquen por los sistemas ordinarios de provisión determinados en el art. 25-1 de la Ley 6/85 ya reseñada (concursos de méritos o libre designación mediante convocatoria pública).

2.- Asimismo, se desprende de la actual situación de no convocar periódicamente concursos (el último data su convocatoria de Julio de 1987 y su resolución de Noviembre de 1988), la proliferación de nombramientos provisionales de personal funcionario en base al art. 30 de la Ley 6/85, que no obedecen a los principios de mérito y capacidad que deben regir esta clase de provisión, sino a decisiones discrecionales, generadoras de expectativas que no verán satisfechas en muchos casos el personal afectado, al no reunir los requisitos necesarios de pertenencia al Grupo funcional al que están adscritos los mismos, conforme determina la Relación de Puestos de Trabajo, con las consiguientes disfunciones que ello provocará. Para acabar con esta situación y al igual que en el supuesto anterior entendemos que resultaría necesario que se convocasen a la mayor brevedad los concursos de méritos con carácter periódico para la provisión definitiva de los puestos, que den un mínimo de permanencia al personal (2 años como mínimo, conforme establece el Reglamento de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de Administración del Estado, aprobado por Real Decreto 28/1990, de 15 de

Enero, aplicable supletoriamente a la Junta de Andalucía), y en consecuencia, a las funciones administrativas desempeñadas, lo cual repercutiría favorablemente en el funcionamiento de la Administración.

3.- Finalmente, estimamos que deben ser los procedimientos ordinarios previstos en la Ley 6/85, los que permitan el desempeño de puestos en la Administración de la Junta de Andalucía:

- Concurso de méritos
- Libre designación con convocatoria pública
- Promoción interna del art. 37 de la Ley 6/85 con la previsión contenida en la Disposición Adicional Primera del Decreto 15/1991, de 29 de enero, que estimamos una medida favorable para la carrera administrativa de los funcionarios cuya regulación consideramos acertada.
- Sistema de acceso libre para proveer las vacantes no cubiertas por los procedimientos anteriores.

Una vez utilizados dichos procedimientos, o en su caso, en el "interín", entre los mismos, es cuando cabría puntualmente la utilización razonable y equitativa de los mecanismos extraordinarios ya referidos.

Las anteriores consideraciones, reflejan que una utilización extendida de los procedimientos extraordinarios de los arts. 29 y 30 de la Ley 6/1985, de 28 de Noviembre, por un tiempo dilatado, provoca limitaciones en el ejercicio de los derechos funcionariales de promoción profesional a puestos de superior nivel (fundamentalmente mediante su participación en pruebas de promoción interna o procedimientos ordinarios de provisión de puestos), cuya ausencia genera perjuicios económicos y otras consecuencias como la no consolidación de un nuevo y superior grado personal al no computársele el periodo de tiempo desempeñado a esos efectos. Asimismo, el empleo extendido de un procedimiento excepcional como el nombramiento de personal interino, incide negativamente en el interés de los ciudadanos que esperan obtener empleo a través de la superación de pruebas selectivas de acceso a los Cuerpos de Funcionarios de la Junta de Andalucía.

En conclusión esta Institución ... formula **Sugerencia**, concretada en que en lo sucesivo se adopten las medidas necesarias para ejecutar las previsiones contenidas en la Ley 6/1985, de 28 de Noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, en cuanto a la convocatoria periódica de procedimientos ordinarios de provisión a que se refiere el art. 25-1 de la misma, y en lógica consecuencia a una utilización restringida y proporcionada de los procedimientos extraordinarios previstos en la citada Ley 6/85 (principalmente en sus arts. 29 y 30) a aquellos supuestos excepcionales en que las necesidades de los servicios

debidamente justificados así lo exijan".

A la anterior resolución, contestó con premura, el Director General de la Función Pública, órgano, por lo demás, distinto al que la dirigimos, comunicándonos que compartía el criterio mantenido por la Institución, y nos decía que:

"... y en este sentido, está trabajando el actual Equipo de Gobierno, a ello responde la reciente convocatoria de Oferta de Empleo Público, publicada en el BOJA nº 8 de 1 de Febrero de 1991, así como las correspondientes pruebas de acceso a los distintos Cuerpos de la Función Pública de la Junta de Andalucía, publicadas en el BOJA nº 23 de 30 de Marzo del corriente. Igualmente, y con vistas a su inminente convocatoria, ha sido aprobado por el Consejo de Gobierno los Baremos de los Concursos de promoción de puestos de trabajo adscritos a Personal Funcionario de la Administración de la Junta de Andalucía. Por otra parte y, en cumplimiento de la Circular 1/1991, de 2 de Enero que contempla la utilización restrictiva y excepcional de los procedimientos de nombramientos previstos en los mencionados artículos 29 y 30 de la Ley 6/85 de 28 de Noviembre, se está procediendo a la convocatoria mensual de concursos para provisión de puestos de Libre Designación".

Incluso la citada Dirección General nos informaba de las actuaciones en la materia respecto al personal laboral, cuestión en la que entraba la **Recomendación** realizada, al responder que:

"... por lo que se refiere a la provisión de puestos para personal laboral, se ha resuelto el concurso de acceso para laboral fijo de los grupos I, II y III y está en fase de resolución el correspondiente a los grupos IV y V. Finalmente, se está ultimando la convocatoria del próximo Concurso de Traslados para personal laboral fijo".

En base a las informaciones recibidas concluimos nuestras actuaciones, en la esperanza de que se cumpliera efectivamente lo anunciado, y recomendándole a la Secretaría General para la Administración Pública lo siguiente:

"Comprendemos las dificultades que generan este tipo de procedimientos de provisión al participar un elevado número de personas, pero resultaba obligado instarle a que se efectúen al menos con una periodicidad anual y en todo caso antes de que se resuelvan las convocatorias derivadas de la Oferta Pública de empleo de 1991, al objeto de que el personal con destino provisional pueda acceder a los puestos con carácter definitivo a través de los concursos correspondientes".

De los resultados prácticos de la buena voluntad del nuevo equipo

de gobierno, tenemos noticias poco satisfactorias, al haber continuado los nombramientos provisionales, aquél en menor número al parecer, y encontrar-nos, en estos momentos, con los concursos de méritos, sin resolver definitivamente, y es más, con graves deficiencias y omisiones en su resolución, lo cual ha motivado iniciar nueva queja, ante la ineficaz gestión demostrada.

También hemos de citar varias quejas, con una pretensión común, (ya reseñada el pasado año): el mantenerse ciudadanos andaluces en la Administración autonómica como funcionarios de carrera de la Administración del Estado, una vez obtenido el reingreso en puestos que desempeñan como interinos. Se trata de las **quejas 782, 783 y 784/90**, que fueron objeto de una **Sugerencia** aceptada por la Consejería de Gobernación, y fundamentada en los siguientes argumentos legales:

- El artículo 17 de la Ley 30/84, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, establece "*la movilidad de los funcionarios de las distintas Administraciones Públicas*", con carácter básico y por ello aplicable al personal de todas las Administraciones Públicas.

- El art. 25.4 de la Ley 6/85, de 28 de Noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, prevé la posibilidad de que los funcionarios de la Administración del Estado (caso que nos ocupa) desempeñen puestos de trabajo de la Administración de la Junta de Andalucía, a fin de lograr una mejor utilización de los recursos humanos.

- La posibilidad de reingreso al servicio activo de los funcionarios que no tengan reserva de plaza y destino se puede efectuar según el art. 5 del R.D. 28/90, de 15 de enero, entre otros, a través de la adscripción con carácter provisional a un puesto de trabajo vacante dotado presupuestariamente.

- Los funcionarios afectados, según se desprende del art. 25 del R.D. 730/86, de 11 de abril, podrán cambiar de la situación de excedencia voluntaria del art. 29.3 a) de la Ley 30/84, a la de Servicios en Comunidades Autónomas, sin necesidad del reingreso previo al servicio activo de la Administración del Estado.

La **Sugerencia** precisaba:

"... la conveniencia de modificar en los casos de referencia el criterio mantenido respecto a

los reingresos de las funcionarias, teniendo en cuenta que ya están al servicio de la Junta de Andalucía tramitándose ante la Administración del Estado (Ministerio para las Administraciones Públicas) el repetido reingreso en los puestos que se consideren convenientes, y a ser posible en los que están ocupando actualmente".

De este modo se resolvió favorablemente la aspiración de las tres funcionarias que promovieron las quejas, favoreciéndose con ello no sólo a las interesadas sino la propia Administración, pues ya venían desempeñando los mismos puestos como personal interino.

Finalmente destacamos la **queja 1181/91** en la que un colectivo de funcionarios andaluces, Guardas Forestales de la Administración del Estado, en comisión de servicios en la Junta de Andalucía, nos reclamaban nuestra intervención para poder participar en los concursos de méritos que convocara la Administración autonómica, como único modo de obtener destino definitivo en la Comunidad Autónoma.

A este respecto esta Institución en la **queja 2087/89** significada en el Informe de 1990, ya formuló **Recomendación** a la Secretaría General para la Administración Pública, instando al desarrollo de la Ley 6/85, de 28 de Noviembre, de Ordenación de la Función Pública de Andalucía, que permitiera dicha participación. Sin embargo, en la contestación se aportaban solamente medidas provisionales, como la comisión de servicio que al tener un plazo máximo de 2 años, impide el que los funcionarios afectados puedan continuar en esta Comunidad Autónoma, debiendo reincorporarse a su Administración de origen al expirar el plazo, y en definitiva, irse nuevamente de Andalucía. En esta materia y dado el carácter discrecional de acceder a ello por la Consejería de Gobernación, continuamos haciendo gestiones con quejas sucesivas que los interesados nos han planteado en el año 1992.

2.6. Cuestiones procedimentales.

Como cuestiones procedimentales que se han suscitado en quejas integradas en este Área de Gobernación, cabe significar algunas que a continuación exponemos afectantes a la aplicación de la Ley de Procedimiento Administrativo, Ley de Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma, y principios rectores de la actuación de la Administración Pública consignados a nivel constitucional y de ley ordinaria. La principal y más reiterada inobservancia

que venimos repitiendo hasta la saciedad, y por lo que se ve sin resultado, es la obligación de la Administración de resolver las peticiones o recursos contra sus actos, de manera expresa y conforme establece y resulta, del art. 94.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo y en general, de la eficacia que dicha Ley exige a toda actuación administrativa (art. 29 1), principios que se consideran correlativos del principio constitucional de eficacia (art. 103.1) exigible a cualquier Administración Pública.

2.6.1. Dilaciones en la resolución de recursos o reclamaciones administrativas o peticiones en general.

Así hay que significar las **quejas 1838/90** y **163/91**, sobre recursos de reposición interpuestos por funcionarios contra sendos Decretos de modificación de la Relación de Puestos de Trabajo, que la Administración, respectivamente, estima y desestima, pero que en cualquier caso, la resolución expresa rompiendo el silencio, motivo por el que se admitieron a trámite, resulta tardía, más de once meses, en un caso, y cuatro meses en el otro, y nos tememos que se contesta porque hemos intervenido nosotros. En otra queja, la **274/90**, recurre un funcionario interino, transferido de la Administración del Estado como contratado administrativo, y que pedía su inclusión en el ámbito de aplicación de la Ley 7/1988, de 17 de octubre, sobre nombramiento de funcionarios de carrera de la Junta de Andalucía, la Consejería de Gobernación resuelve el recurso desestimando la pretensión pero demorándose 6 meses en la actuación.

También son significativas las **quejas 184/91**, y **1082/91** que expresan la cuestión del uso abusivo del silencio administrativo por una actitud pasiva de la Administración, para resolver reclamaciones contra relaciones provisionales de admitidos al concurso de acceso a plazas del Grupo IV de personal laboral fijo y que según la información recibida de la Consejería habría quedado subsanado con la publicación de la resolución definitiva del concurso. En cuanto a los recursos de reposición, el asunto estaba en vías de solución, aunque su elevado número (unos 500 según la información facilitada) implica un cierto tiempo en dicho trámite. Ante tal respuesta hemos procedido a formular una **Recomendación** que se encuentra pendiente de contestación.

En este grupo de quejas, también destacamos las **quejas 548/90** y **649/90**, en las que se dilata la resolución de recursos de reposición contra

Decretos de modificación de la Relación de Puestos de Trabajo, respectivamente, 4 meses y 6 meses, periodos excesivos a todas luces aunque la Consejería de Gobernación proponente de la resolución, tuviera que remitirla al Consejo de Gobierno, órgano competente para resolver, y aunque su tramitación resulta más compleja, que en otros recursos de reposición, no se justifica adecuadamente la excesiva demora.

En el informe emitido por la Secretaría General Técnica, en la **queja 649/90**, se observa como un escrito presentado en la Dirección Provincial de la AMA de Málaga, el 7 de Febrero de 1990, no se recibe por el Servicio de Legislación y Recursos de dicho Centro Directivo, hasta el día 24 de mayo, y ello habiéndose enviado todo el expediente desde el Servicio de Régimen Jurídico de Personal funcionario, el 18 de mayo, esto es, seis días para su traslado físico en una misma Consejería.

Por su parte en la **queja 548/90**, nos consta que no solo se tarda 4 meses en resolver, sino que para colmo, son siete los meses para efectuar la notificación de la resolución dictada al interesado infrigiéndose ampliamente el art. 79.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

La cuestión de la falta de medios, al parecer, para resolver recursos o reclamaciones derivadas de procedimientos de participación masiva, ya lo planteamos en el Informe de 1990, en relación con la **queja 2228/89**, y recibimos respuesta a la **Recomendación** concreta por parte del Consejero de Gobernación, el pasado mes de julio de 1991, con el siguiente tenor literal:

"... poniendo en su conocimiento que por Decreto 127/91 de 24 de Junio (BOJA nº 62 de 20 de Julio) se modifica parcialmente la Relación de Puestos de Trabajo de la Consejería de Gobernación".

Igualmente destacamos en materia de dilaciones procedimentales la **queja 1099/90**, afectante a una funcionaria de la Administración del Estado que pide a la Delegación de Educación y Ciencia de Cádiz una certificación de servicios prestados como interina en la Junta de Andalucía, a fin de solicitar el correspondiente reconocimiento de servicios previos, urgiéndole además la expedición de dicho certificado, como justificante de mayor antigüedad en concurso de méritos que se iba a convocar próximamente.

Pues bien, la petición inicial de la interesada fue el 21 de Febrero

de 1990, reiterada el 22 de Octubre de 1990, y en dicho intervalo realizando diversas gestiones telefónicas al efecto, hasta que finalmente el 7 de diciembre de 1990, recibió la certificación esperada.

El "problema" en este supuesto, radica a nuestro entender en una deficiente actuación administrativa al conculcarse los principios procedimentales de economía, celeridad y eficacia, también consagrados en la Constitución y Ley de Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma, así como y muy fundamentalmente la inobservancia del principio de coordinación entre la Dirección General de Personal de la Consejería de Educación y Ciencia y la Delegación Provincial de Cádiz, pues inconcebible que un trámite tan ordinario y carente de dificultad requiera cerca de 10 meses para su formalización, denotando en todo caso, un incumplimiento de dichos principios.

Ante esos hechos constatados, al final de la tramitación del expediente instamos a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia a que en lo sucesivo atienda a la necesaria coordinación en las actuaciones sobre los órganos de ese Departamento, al objeto de resolver de modo diligente y con celeridad, como exigía el caso planteado, las peticiones de los interesados.

Por último en este grupo sobresale la **queja 1325/90**, afectante a un proceso selectivo para contratar en régimen laboral a un Psicólogo para la Universidad de Sevilla, en cuya tramitación se produjeron ciertas anomalías, presentando la pertinente reclamación con fecha 6 de mayo de 1990 y reiterada el día 4 de julio, sin haber obtenido respuesta. Recabado informe del Rectorado, se nos contestó justificando las incidencias acaecidas durante el proceso selectivo, pero no las irregularidades procedimentales detectadas, que fueron objeto de un **Recordatorio** de deberes legales, el 18 de julio de 1991.

Al no recibir respuesta, en el mes de Noviembre, se personó un Asesor de la Institución para investigar la falta de contestación, entrevistándose con el Asesor adjunto al Vicerrector de Estudiantes y Calidad de la Enseñanza, manifestando que el Vicerrector, resolvería el recurso, a la mayor brevedad posible. Como quiera que pese al tiempo transcurrido no obtuvimos la preceptiva respuesta, procedemos a la inclusión de la queja en este informe.

2.6.2. Falta de respuesta a peticiones y recursos de los participantes en pruebas selectivas de acceso a la condición de funcionarios.

Este grupo de quejas vamos a desglosarlas según las materias específicas a que se contraían las peticiones de los ciudadanos, a saber:

a) Reclamaciones contra la calificación asignada por los Tribunales y Comisiones de Selección de las pruebas.

Así, mientras en las quejas 1438/90 y 1939/90, se observa una diligente (IAAP) actuación del Instituto Andaluz de Administración Pública, como organismo gestor de estas pruebas selectivas, y de los órganos de selección en cuyas dependencias tienen su sede según las convocatorias, al informar a los interesados debidamente sobre sus calificaciones, y remitir el preceptivo informe al Consejero de Gobernación, para resolver el recurso de alzada, trámite que se efectuó también; sin embargo en las quejas 1403/90 y 1332/91 apreciamos que es nuestra intervención, la que estimula la resolución del recurso de alzada por la Consejería de Gobernación y la información dada por el IAAP a la interesada sobre el proceso selectivo y reclamación ante el tribunal correspondiente.

Por último, en este conjunto de quejas significamos la 1257/90 y 1873/90, que plantean cuestiones similares a las anteriores, recurriendo la no publicación de las calificaciones obtenidas en el 2º ejercicio de las oposiciones para Auxiliares Administrativos, y solicitando conocer los criterios de corrección y la revisión del ejercicio referido.

Pues bien, recabados los informes iniciales del Instituto Andaluz de Administración Pública, éstos no contenían pronunciamientos sobre las dos cuestiones antes reseñadas, por lo que formulamos **Recordatorio** y **Recomendación** a la Directora del citado Organismo en base a los siguientes argumentos:

- El IAAP no había dado respuesta expresa al escrito de revisión del 2º ejercicio, solo había informado al Consejero de Gobernación, además con una dilación excesiva contraria al art. 122.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo, cuando además en el informe tardío, se contenía lo pedido por la interesada. La justificación ofrecida sobre la utilización de la técnica de "tablas de frecuencia" para calificar el 2º ejercicio y determinar la relación de aprobados no obsta para que conforme a las bases 7.2 y 7.4, se publicaran las calificaciones del 2º ejercicio.

- A la promovente de la queja **1873/90**, observamos, que se le crea un doble perjuicio:

- Si hubiese conocido la puntuación del segundo ejercicio se habría integrado en la lista de espera de interinos prevista en la Orden de 2 de Julio de 1990 (B.O.J.A. nº 61 de 24-7-90), realizándose el oportuno nombramiento, caso de ser necesaria la cobertura de vacantes, con preferencia sobre los aspirantes que aprobaron únicamente el primer ejercicio (art. 4, Orden 2-7-90).

- Dicha calificación podría haber sido alegada por la interesada como mérito en el concurso convocado por Orden de la Consejería de Gobernación de 19 de junio de 1990 (B.O.J.A. nº 54 de 29-6-90) para la provisión de plazas vacantes del grupo IV con personal laboral fijo de nuevo ingreso en el ámbito de la Junta de Andalucía (art. 9.1.2. de la Orden de 19-6-90).

En base a las anteriores consideraciones legales, formulamos **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de diversos preceptos y **Recomendación**:

"... en el sentido de que se notificara al interesado la calificación obtenida en el segundo ejercicio de las pruebas selectivas para acceso al Cuerpo de Auxiliares Administrativos de la Junta de Andalucía (convocatoria de 1990)".

Recibidas las contestaciones del IAAP , en las mismas se incluyen algunas afirmaciones que no compartíamos, aunque se aceptaba la **Recomendación** dirigida, por lo que esta Institución remitió un informe final, cuyo texto reproducimos seguidamente.

A la vista de algunas de las afirmaciones contenidas en los referidos informes esta Institución entiende necesario efectuar a la Directora del Instituto Andaluz de Administración Pública las siguientes puntualizaciones:

1º.- En ningún momento hemos cuestionado ni entrado en la interpretación de la discrecionalidad técnica de los Tribunales, en este caso, de la Comisión de Selección de las pruebas de Auxiliares Administrativos de la Junta de Andalucía. Además en este supuesto la valoración de los ejercicios de mecanografía viene, expresamente regulada, en la base 1.7 de la convocatoria (Orden de la Consejería de Gobernación de 2 de Enero de 1990), y con sujeción a los criterios de corrección y calificación utilizados.

2º.- No identificamos la calificación con la publicación, pues de la observancia de las bases 7.2. y 8.1, se deriva necesariamente que la lista de aprobados del segundo ejercicio debía publicarse, prescripción que no se cumplió. A este respecto los aspirantes no aprobados en este segundo ejercicio, tienen derecho a pedir al órgano competente, ya sea ese Instituto o la Consejería de Gobernación, que se le facilite la calificación obtenida, con indicación de la puntuación concreta asignada de cero a cinco puntos, que no fué suficiente para aprobar. Sin embargo, los interesados tuvieron que esperar a que se publicara la relación definitiva de aprobados (base 8.2) para deducir, por su no inclusión, que no habían aprobado el segundo ejercicio, pero sin conocer en dicho momento la puntuación concreta asignada.

3º.- Se observa que en ambos expedientes, se ha dilatado en exceso (más de 6 meses) la remisión de la reclamación, recurso o petición al órgano con competencia, originaria, el Consejero de Gobernación, incumpliendo manifiestamente el art. 123-2 de la Ley de Procedimiento Administrativo y/o los arts. 70-1 y 94-3 de la Ley de Procedimiento Administrativo, en relación con el art. 7.2 de la Ley 92/1960, de 22 de diciembre, reguladora del Derecho de Petición.

Por tanto si la Comisión de Selección, órgano competente durante el proceso de selección para revisar o informar a los aspirantes las calificaciones, según manifiesta V.I., se disolvió el 23 de Julio de 1990, los escritos de petición o impugnación se debieron enviar al Consejero de Gobernación, y comunicarse tal actuación a los interesados con la debida celeridad, y más considerando que en este tipo de procesos, la revisión tardía de las calificaciones. provoca disfunciones debido al elevado número de participantes y en su caso, perjuicios de difícil reparación.

4º.- No compartimos su apreciación relativa sobre inexistencia de perjuicios por no conocer la puntuación del segundo ejercicio, que sí ha aprobado conforme a la repetida base 7.2, al obtener 5'83 puntos y establecerse el mínimo en 5 puntos, y todo ello sin perjuicio de que no fuese dicha puntuación suficiente para que, en aplicación de la base 7.4, figurara en la lista definitiva de aspirantes aprobados a que se refiere la base 8.2.

En definitiva, entendemos que ese Instituto que V.I. dirige, tiene la obligación de facilitar a los participantes su calificación con indicación de la puntuación obtenida en las pruebas selectivas de referencia, y si para ello requiere autorización del Consejero de Gobernación, pues que se haga sin más dilaciones, o se remita al mismo con celeridad, para que razonadamente se le contesten a los escritos de los interesados.

Finalmente significarle que comprendemos y valoramos el trabajo que supone la gestión de las pruebas selectivas considerando la complejidad de las mismas y el elevado número de aspirantes que concurren a ellas. No obstante, si los medios personales con que cuenta ese Organismo resultan insuficientes para realizar las funciones encomendadas por la Ley 6/1985, de 28 de Noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, y demás normas de aplicación y sin

perjuicio del derecho autorganizativo de la Administración para fijar prioridades en la tramitación de los expedientes administrativos, corresponde a V.I. solicitar o proponer de la Dirección General de la Función Pública, el incremento de los puestos necesarios en la Relación de Puestos de Trabajo, para lograr la adecuación necesaria, conforme al procedimiento regulado en el Decreto 390/1986, de 10 de diciembre y normas de desarrollo.

En consecuencia, esperamos que en lo sucesivo no se produzcan los defectos y dilaciones reseñadas en la actuación administrativa y damos por concluidas nuestras actuaciones en ambos expedientes de queja cuya tramitación se ha prolongado en exceso al considerar que ese Organismo va a contestar a las peticiones formuladas por los interesados".

b.- Expedición de certificado sobre calificaciones obtenidas en pruebas selectivas.

En este tipo de actuación administrativa reseñamos la **queja 347/91**, admitida por el silencio del IAAP ante la petición interesada, que fue inicialmente, satisfecha en parte, para finalmente y tras nuestra intervención, ser atendida en su totalidad, según nos contestó el mismo Consejero de Gobernación, en vez del órgano al que solicitamos la información, anomalía que aparece en diversos expedientes tramitados ante ese Departamento.

c.- Exposición de listas de espera de interinos en una Delegación de Gobernación.

En la **queja 1246/91**, se cuestionaba la falta de publicación de la lista de espera de interinos correspondiente al Cuerpo Superior Facultativo, Opción Pedagogos.

Solicitado informe de la Delegación de Gobernación, se nos remiten con celeridad las actuaciones realizadas conforme a la Orden de 2 de julio de 1990, de la Consejería de Gobernación, reguladora de esta materia, adjuntándonos copia de la Resolución aprobación de la lista, y contenido de la misma, en la que figura una diligencia del Jefe del Servicio de Función Pública dando constancia de la exposición en el tablón de anuncios de la Delegación el día 18 de febrero de 1991. La retirada, al parecer, se efectuó por razones de espacio físico.

En el fondo, la cuestión se contraía, a las expectativas de la interesada a ser llamada para cubrir interinamente una plaza, deseo no satisfecho,

al parecer, por la falta de vacante.

En consecuencia, como la Administración cumplió con la publicación del acto administrativo de referencia, conforme al art. 46 de la Ley de Procedimiento Administrativo, dimos traslado de las actuaciones administrativas a la interesada y cerramos la queja, al no existir irregularidad.

2.6.3. Procedimiento de revisión de actos administrativos.

En este apartado reseñamos la **queja 59/90**, que nos presentaba una cuestión sustantiva de gran importancia para la interesada, funcionaria del Cuerpo de Auxiliares Administrativos, procedente de la Escala de Auxiliares Administrativos de Extensión Agraria, consistente en que la Secretaría General para la Función Pública mediante Resolución de fecha 1 de diciembre de 1987 le reconoció el derecho a integrarse en el Grupo C, Cuerpo General de Administrativos de la Junta de Andalucía, mediante la participación en los concursos de provisión de vacantes. Posteriormente, el Director General de la Función Pública comunica a la funcionaria, que la anterior Resolución adolece de vicio de nulidad por falta de competencia del órgano que la dictó.

Pues bien, queremos significar que ante los defectos procedimentales observados, ya que entendimos que la interesada no reunía todos los requisitos para su integración en el Cuerpo General de Administrativos conforme a la normativa de aplicación y por tanto no era admisible en cuanto al fondo del asunto, admitimos a trámite la queja, y recabamos la oportuna información, contestándonos, la Secretaría General para la Administración Pública con un retraso injustificable, más de 10 meses, y para indicarnos solamente, que dados los vicios detectados en el expediente, se procedió a iniciar la revisión de oficio de la Resolución repetida.

Ante dicha respuesta, y considerando que aunque con bastante tardanza, la Administración había indicado el procedimiento para restablecer la legalidad, nos dirigimos de nuevo a la Secretaría General para la Administración Pública, para conocer el estado actual de tramitación del expediente de revisión de oficio, contestándonos con bastante demora (cuatro meses), que la repetida Resolución, carecía de eficacia y validez, en aplicación de lo establecido en el art. 15.2 de la Ley 6/85, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía,

"...dado que la misma no ha sido inscrita en el Registro General de Personal", y finalizando, que en consecuencia "... esta Secretaría General estima no ser necesario expediente de revisión de oficio".

De las actuaciones anteriores, se desprende, además de un retraso considerable en prestar la colaboración rápida y eficaz que requiere estos expedientes para garantía de los propios interesados, una falta de eficacia, celeridad y seguridad así como una deficiente coordinación entre los órganos administrativos intervinientes (Secretaría General para la Administración Pública y Dirección General de la Función Pública), que contestan a las peticiones de la interesada y a los informes de esta Institución, de modo divergente. En definitiva, entendimos que se conculcaba el principio de seguridad jurídica manteniendo en el mundo del derecho una Resolución, que aunque, al final se fundamenta su ineficacia, formalmente debía haber sido anulada conforme al procedimiento administrativo correspondiente, con rapidez y comunicada a la funcionaria afectada.

En base a lo anterior, nos dirigimos al repetido órgano administrativo, planteándole nuestro desacuerdo con las actuaciones seguidas, e instándole a que se dictara, de una vez y sin más dilaciones, resolución expresa revocando el reconocimiento del derecho contenido en la anterior de fecha 1 de diciembre de 1987, conforme al procedimiento de revisión, no declarativo de derechos según se deduce a contrario sensu del art. 110 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

2.6.4. Dilaciones y falta de resolución expresa en un procedimiento administrativo especial.

A este subapartado traemos una queja paradigmática del mismo, la **605/90**, referida a las dilaciones constatadas, tras el exámen de los informes recabados a las Consejerías de Gobernación y Obras Públicas y Transportes, así como al Ayuntamiento de Jerez, y la propia investigación efectuada por los Asesores de esta Institución, examinando el expediente administrativo incoado por la Consejería de Gobernación, a través de la Dirección General de Administración Local y Justicia, para la declaración, por el procedimiento de expropiación de urgencia, la necesidad de ocupación de bienes y derechos afectados por la ejecución del sistema general "en suelo urbanizable", que co-

responde resolver al Consejo de Gobierno a propuesta de la citada Consejería de Gobernación.

Pues bien, nuestra actuación cabe resumirla mediante los siguientes trámites; que son exponentes de las dilaciones y defectos observados:

- Solicitamos informe del Consejero de Gobernación el 18 de mayo de 1990 por el que:

"en definitiva, se interesaba que informara a esta Institución de la causa de las dilaciones producidas en la tramitación del expediente de declaración de urgencia promovido por el Excmo. Ayuntamiento de Jerez".

- En respuesta a este escrito, el Ilmo. Sr. Viceconsejero de Gobernación, a través de escrito de 26 de Julio de 1990 (dos meses después de haberse interesado), nos remitía el preceptivo informe de cuyo contenido, resultaba que:

* El Excmo. Ayuntamiento de Jerez solicitó la mencionada declaración en base a un acuerdo adoptado con fecha 25 de Abril de 1989.

* Posteriormente tuvo entrada en la Consejería de Gobernación escrito de oposición a la pretendida declaración de urgencia presentado por un interesado en representación de "Comunidad de Propietarios La Vega y Mirador del Conde".

* En base a un informe de los Servicios Jurídicos, se interesó del Ayuntamiento de Jerez que se completaran determinados extremos, informes y documentación que fué remitida por la Corporación a través de escrito de 3 de Abril de 1990.

* Con fecha 5 de Junio de 1990, no obstante ello, la Dirección General de Administración Local y Justicia estimó oportuno interesar un nuevo informe, sobre si "desde el punto de vista técnico pudiera considerarse satisfactoria la respuesta facilitada por el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera", que se interesó a la Consejería de Obras Públicas y Transportes, y que fue remitida a la Consejería de Gobernación ocho meses después de solicitarse.

* Asimismo se nos comunicaba, para intentar justificar las dilaciones, que se habían tenido noticias

"de la apertura de diligencias informativas iniciadas por el Fiscal-Jefe del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía...", y nos instaba a "... ponderar si los aspectos formales de tal declaración de urgencia solicitada tienen la suficiente y necesaria entidad como para que la prudencia y la consideración de una posible vulneración de los intereses de terceros nos hayan inducido a no precipitarnos en la toma de decisión de este asunto".

Pues bien, en base a la investigación realizada por dos Asesores de esta Institución que se desplazaron al efecto a las Consejerías de Gobernación y Obras Públicas y Transportes, podemos extraer las conclusiones que a continuación se indican:

1.- Un expediente que estaba en condiciones, el 13 de Noviembre de 1989, de ser sometido a conocimiento de la Comisión General de Viceconsejeros, con carácter previo al Consejo de Gobierno, el 15 de Enero de 1990, más de dos meses después, pasa de nuevo a informe de la Dirección General de Administración Local y Justicia, resultando, una vez evacuado éste, que era necesario que el Ayuntamiento completase, ahora, la información sobre el parque temático. Una vez cumplimentada esta información, se interesa, con fecha 19 de Febrero de 1990, el informe del Gabinete Jurídico de Presidencia, que estimó debía recabarse "del Ayuntamiento de Jerez certificación de la aprobación del Proyecto Técnico de Obras". Este requisito se exigió, es importante resaltarlo, cinco meses después de la entrada en el Registro de Gobernación de la petición del Ayuntamiento de la declaración de urgente ocupación de los bienes y derechos afectados.

2.- El 9 de Abril de 1990, el Excmo. Ayuntamiento de Jerez cumplimenta este requisito, a pesar de que los Servicios Jurídicos de la Corporación no lo consideraban necesario, y manifestaran su disconformidad, por otro lado lógica, por la forma en que se estaba tramitando este expediente, adoptando un acuerdo por el que, entre otros extremos, se reiteraba la petición inicial y se daba traslado de su contenido.

Recibida esta documentación, se interesa con fecha 16 de Abril de 1990 un nuevo informe al Gabinete Jurídico de Presidencia, fechado el 3 de Abril de 1990, que es recibido por la Consejería el 10 de Mayo de 1990 y que

se emite en sentido favorable a la declaración de urgencia de la comentada ocupación.

No obstante ello, nueve meses después de la recepción de este informe, el acuerdo no se había adoptado y en su lugar, la Dirección General de Administración Local y Justicia, decide, el 5 de Junio de 1990, conocer, y lamentamos ser reiterativos,

"el parecer de esa Consejería, en el sentido de si desde el punto de vista estrictamente técnico, podría considerarse satisfactoria la respuesta facilitada por el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera".

3.- Por otro lado, y pese a las fotocopias de los autos del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía que se remiten desde el Ayuntamiento de Jerez para que esa Consejería tenga conocimiento de que no se ha procedido a la suspensión judicial de los actos administrativos relativos a la aprobación definitiva del P.G.O.U. de Jerez y del expediente expropiatorio, la Dirección General citada, envía el escrito anteriormente referido al Ayuntamiento de Jerez.

4.- El informe solicitado por la citada Dirección General a la Consejería de Obras Públicas y Transportes, cuya justificación en términos legales no llegamos a entender, es contestado, es importante resaltarlo, nueve meses después de solicitado por el repetido Centro Directivo y, sobre todo, diez meses después del último informe favorable del Gabinete Jurídico.

Siendo así que, una vez remitido, su contenido parece que ni siquiera responde a lo interesado, que era la valoración técnica de la respuesta de la Corporación Jerezana. Quizás, por que era difícil de entender, por la propia Consejería, el sentido concreto de esta petición de informe.

El informe de la Consejería se refiere a la necesidad que parece derivarse del P.G.O.U. de que con carácter previo a la ejecución del sistema General, no a la expropiación de los bienes cuya utilidad pública estaba declarada implícitamente en el P.G.O.U.

En consideración de todo lo expuesto, nos sentimos en la obligación de formular al Consejero de Gobernación un **Recordatorio** de deberes legales y **Recomendación**, concretada en el sentido de que,

"... a la mayor brevedad, y salvo obstáculo legal que de forma concreta, clara y precisa lo impida, de lo que se daría cuenta inmediata al Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Jerez, se adopten las medidas oportunas a fin de que se someta el expediente de declaración de urgencia al que venimos haciendo referencia en este escrito, al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía para su conocimiento y efectos oportunos".

A la anterior Resolución recibimos escritos de contestación de la Dirección General de Administración Local y Justicia, y del propio Consejero de Gobernación, de cuya valoración estimamos no se justificaba adecuadamente las dilaciones y defectos constatados en la tramitación del expediente, ni se respondía expresamente a la **Recomendación** dirigida sobre la declaración o no de la necesidad de ocupación urgente. Por todo ello, dimos cuenta de las actuaciones al interesado y procedimos a la inclusión de esta queja en el presente Informe.

2.6.5. Irregularidades en la tramitación de un expediente disciplinario.

En este subapartado examinamos la **queja 1962/90**, afectante a un funcionario auxiliar administrativo de la Universidad de Sevilla, en cuyo escrito nos denunciaba ciertas irregularidades a su juicio cometidas en el expediente disciplinario que le había sido incoado.

De la documentación aportada por el interesado, y de sus alegaciones, así como del examen del expediente disciplinario efectuado por un Asesor desplazado al efecto a la Universidad, constatamos efectivamente una serie de irregularidades, susceptibles de impugnación, y que seguidamente detallamos:

- Se resuelve el sobreseimiento del expediente por prescripción de las faltas disciplinarias, y por tanto, sin proceder anotación en la hoja de servicios del funcionario (art. 93.1 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado "a contrario sensu"); sin embargo se recoge en la resolución final que "... no obsta para que quede constancia en el expediente de tales hechos a los efectos que pudiera convenir...", pues bien esto entendimos que constituía una irregularidad que no tiene fundamento jurídico al afectar al expedientado como demérito y colisionar con el principio constitucional de presunción de inocencia (art. 24.-2).

- La notificación de la Resolución del Rector de la Universidad de

Sevilla contiene defectos formales al no cumplir los requisitos previstos en el art. 48 aptdo. 3º del citado Reglamento de Régimen Disciplinario y art. 79.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

- Se observa un excesivo retraso en la tramitación del expediente disciplinario, teniendo en cuenta que la incoación del mismo es de fecha 9 de Enero de 1990 y los hechos que motivaron las faltas leves (ausencias injustificadas) han prescrito, según la propia Resolución, cuando la notificación de los hechos se efectúa por la Jefe de la dependencia de destino con fecha 26 de Noviembre de 1989.

- Existe un retraso injustificado en la verificación del escrito de descargo iniciado el 19 de junio de 1990, habiéndose presentado el día 20 de Marzo de 1990, y que, al final no pudo efectuarse dicha verificación por incomparecencia injustificada de las personas citadas al efecto.

- También, desde la fecha del escrito de descargo por parte del interesado hasta la propuesta de Resolución por el Instructor del expediente transcurren más de cuatro meses, dictándose la Resolución por el Mgfco. Sr. Rector de la Universidad de Sevilla el día 31 de Julio de 1990, si bien no se da salida a la misma hasta el 27 de noviembre de 1990 (registro de salida número 38563).

En consideración a los hechos antes reseñados, y después de valorar la información recibida que no justificaba los defectos observados, formulamos **Recordatorio** de deberes legales de observar los principios de eficacia y celeridad, en la tramitación de los expedientes administrativos con indicación de los preceptos vulnerados, y **Sugerencia** concretada en que se modificara la Resolución de fecha 31 de Julio de 1990 del Rectorado en la que no se reseñe el texto "... constancia de los hechos en el expediente a los efectos que pudieran convenir", y, que se notifique la misma al interesado con los requisitos establecidos en los arts. 48.3 del Reglamento de Régimen Disciplinario de 1986 y 79.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Finalmente recibimos respuesta favorable a la **Sugerencia** formulada al aceptarse la modificación de la Resolución en los términos propuestos y su notificación en forma al funcionario.

2.6.6. Compulsas de documentos.

En este epígrafe final traemos a colación la **queja 746/91**, que plantea una cuestión importante, relacionada con la compulsión de documentos no admitiéndose a trámite, al no apreciarse irregularidad en la actuación de la Delegación de Gobernación de Málaga, cuyo titular contestó motivadamente a la reclamación efectuada en el libro de Sugerencias y Reclamaciones existente al efecto en dicho organismo.

La cuestión de fondo se refería a la negativa de una funcionaria de la Delegación de Gobernación a compulsar unos documentos sobre liquidación de Impuesto de Sucesiones a tramitar ante la Delegación Provincial de Economía y Hacienda, a la que fue dirigido correctamente el promovente de la queja. A este respecto le significamos al interesado que de los arts. 64.1 y 69.2, ambos de la Ley de Procedimiento Administrativo, se deduce, que las compulsas de documentos deberán efectuarse por la Oficina, Consejería u Organismo Autónomo donde deban surtir efectos.

III.- URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES.

1. Introducción.

Corresponde aquí resaltar, de forma concreta, aquellas quejas que, a nuestro juicio, han sido más significativas de los problemas que se tratan en el Area de Urbanismo, Vivienda, Obras Públicas y Transportes y que, en este Informe, han sido agrupadas en tres apartados: Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas, Urbanismo y Vivienda.

Antes de comentar a través de sus quejas más representativas la actuación de la Institución en este Area, entendemos conveniente hacer algunas precisiones.

En primer lugar, al igual que hacíamos en el año pasado y con objeto de dar una visión de conjunto de los problemas que afectan a los ciudadanos de esta Comunidad, se tratan conjuntamente las quejas dirigidas contra actuaciones de las Administraciones Públicas, ya sean competencia de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, como de las Entidades Locales. Ello, sin perjuicio, lógicamente, de que se indique, en cada caso, si la queja va dirigida contra un Ayuntamiento o algún órgano de la Consejería de Obras Públicas y Transportes.

En segundo lugar, a modo de resumen estadístico, señalaremos que en el Area que nos ocupa, el número total de quejas tratadas durante 1991 han sido de 380. De éstas, 250 se presentaron en 1991 y 113 procedían de años anteriores.

En cuanto a las quejas concluidas, el número total ha sido de 245, de las que 169 han sido presentadas en 1991 y 76 en años anteriores, quedando, pues, 135 quejas en trámite, 98 de 1991 y 37 de años anteriores.

Finalmente, hemos de señalar que del total de quejas presentadas durante 1991, fueron admitidas a trámite 156, declaradas no admisibles 77 y remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales 17.

Por razón de la materia, de las 156 quejas presentadas en 1991 y

admitidas a trámite, 39 afectaban al ámbito urbanístico, 96 a vivienda, 16 a obras públicas, 2 a transportes, igual número a ordenación del territorio y 1 referida a otras cuestiones.

En tercer lugar, queremos resaltar aquellas Administraciones cuyo comportamiento, en sus relaciones de colaboración con la Institución, no ha sido el deseable.

Por lo que respecta a los Ayuntamientos, el grado de colaboración, durante el pasado ejercicio, no difiere de la experiencia tenidas en años anteriores. El estado de estas valoraciones se puede resumir en las siguientes conclusiones: no existe una única actitud de los Ayuntamientos respecto de la colaboración con la Institución en sus investigaciones y en el cumplimiento de las resoluciones dictadas por ésta, sino diversas actitudes y comportamientos que no son reconducibles a una valoración genérica de posicionamiento de este sector de la Administración con la Institución.

Por otro lado, los diferentes comportamientos no están en función de los medios personales y materiales de cada Corporación y, desde luego, puede ocurrir que un Ayuntamiento preste el debido auxilio en la tramitación de un expediente de queja y, sin embargo, esa misma Administración Municipal respecto de otra queja, cambie de actitud.

Con carácter general, se observa que los informes se emiten con un cierto retraso, por más que globalmente supongan, en cuanto a la tramitación formal de la queja, una colaboración y posean un grado de conocimiento de la Institución que podemos calificar de aceptable. No obstante, existen algunos supuestos en los que esta colaboración no se ha producido y que resaltamos a continuación, sin perjuicio de los supuestos que hemos incluido en el apartado correspondiente del Informe al tratar la problemática de las quejas tramitadas:

* **Queja 1887/90**: se incluyó en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía al no contestar el Ayuntamiento de Motril a un **Recordatorio** legal que se formuló sobre el modo en que debía actuar ante la ejecución de unas obras, a nuestro juicio, no ajustadas a derecho realizadas para la instalación de unos juzgados.

* **Queja 104/89**: se incluyó en el Informe anual por cuanto el

Ayuntamiento de Marbella, si bien contestó y adoptó las medidas para garantizar la vigilancia policial en una urbanización de este Municipio e impedir el tránsito de transporte pesado por la misma, no adoptó la misma actitud sobre los problemas de índole urbanístico (deficiencias infraestructurales, problema de conservación, etc.) que presentaba aquélla, siendo así que a una petición de informe concreta sobre cuestiones relacionadas con la urbanización, no se contestó.

* **Queja 1247/88**: había sido ya resaltada en anteriores informes, al no haber adoptado, finalmente, la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Turre las medidas oportunas para la subsanación de deficiencias de una de las urbanizaciones del municipio. Se incluyó, finalmente, el expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento.

* **Queja 2007/89**: se incluyó en el Informe anual, sorprendentemente, por no responder la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Mairena del Alcor a un **Recordatorio** legal formulado sobre el alcance y efectos del silencio administrativo y la obligación que, en todo caso, tiene de responder a los ciudadanos conforme a los términos del art. 94, aptdo. 3, de la Ley de Procedimiento Administrativo.

* **Queja 1141/88**: por no responder a un **Recordatorio** legal y recomendación para que el Ayuntamiento de Alhaurín el Grande ejerciera las funciones que le corresponden para la defensa del patrimonio municipal y hacer respetar la legalidad urbanística, se incluyó esta queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

* **Queja 1327/90**: por no dar respuesta alguna a una petición de informe realizada por esta Institución al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Gilena, se incluyó este expediente en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En cuanto a la Consejería de Obras Públicas y Transportes, sí hemos detectado un menor grado de colaboración con la Institución durante mil novecientos noventa y uno. Se trata de una Consejería que pese a las dilaciones con que respondía a los escritos enviados por esta Institución, había mejorado, sensiblemente, en el último año y, sobre todo, en ningún caso, había dado lugar al cierre de una queja por su falta de respuesta.

Es de lamentar que en este ejercicio, en tres supuestos concretos,

cuyo contenido se destaca en el Informe, no obtuviéramos respuesta a las resoluciones adoptadas por esta Institución: **quejas 871/90, 1391/89 y 1215/89.**

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

2.1.1. Disfunciones en el procedimiento de adjudicación de unos locales comerciales.

Queremos dentro de este apartado, destacar el expediente **1953/90**, que presentaba una problemática singular. El problema se centraba en que el interesado, después de haber participado en una subasta y resultar adjudicatario de dos locales, se encontraba con que la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Málaga, por una serie de cuestiones, no le daba la posesión de los mismos.

Tras recibirse el oportuno informe, se envió escrito al Delegado Provincial de Obras Públicas y Transportes, donde se realizaban las siguientes consideraciones:

" Como bien explicita el informe remitido, el problema "*(...) puede encontrar su fundamento en que no se cumplió en su día la norma contenida en el art. 178 del Reglamento para la aplicación de la Ley del Patrimonio de esta Comunidad Autónoma, aprobado por Decreto 267/87, de 11 de Noviembre, en el sentido de que toda enajenación o gravamen de bienes propiedad de la Comunidad Autónoma o de cualesquiera de las entidades públicas de ella dependientes deberá ir precedida de una depuración de la situación física o jurídica de las mismas, entendiéndose por depuración de la situación física la práctica del deslinde, recuperación de oficio o acción jurídica necesaria para la clarificación de la situación del inmueble, todo ello en desarrollo del art. 85 de la citada Ley del Patrimonio (...)*".

Pues bien, reconocido este hecho, conviene citar el art. 198 del antes citado Reglamento, que señala que "*En cuanto al saneamiento por vicios ocultos, evicción, etc., se estará a lo dispuesto en la legislación civil (...)*".

El art. 1461 del Código Civil determina que el vendedor está obligado a la entrega y saneamiento de la cosa objeto de la venta y el art. 1474 del mismo Código por el que *"En virtud del saneamiento a que se refiere el art. 1461, el vendedor responderá:*
1º. De la posesión legal y pacífica de la cosa,
2º. De los vicios o defectos ocultos que tuviere".

Siguiendo esta línea de argumentación, según el párrafo 2º del art. 1124 del Código Civil *"El perjudicado podrá escoger entre exigir el cumplimiento o la resolución de la obligación, con el resarcimiento de daños y abono de intereses en ambos casos. También podrá pedir la resolución, aún después de haber optado por el cumplimiento, cuando éste resultare imposible".*

Hasta aquí la regulación legal. En cuanto a su aplicación a los hechos objeto de la queja, entendemos que al Sr. MR no se le garantiza la posesión legal y pacífica de los inmuebles que ha resultado adjudicatario, por el previo incumplimiento del art. 178 del Reglamento para la aplicación de la Ley del Patrimonio de la Comunidad Autónoma, por lo que se debería ofrecer al mismo que escogiera entre las dos posibilidades que se especifican en el art. 1124 del Código Civil.

Por otra parte, mostramos nuestro acuerdo con lo manifestado en el informe en lo que se refiere a la pretensión del interesado de que, en compensación, se le ofrezcan otros locales propiedad de la Comunidad Autónoma. Creemos, efectivamente, que la adjudicación de tales locales, de existir, debe efectuarse mediante el procedimiento de pública subasta."

En vista de lo expuesto y al amparo del art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se formuló **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos legales citados y **Recomendación** de que se le diera la oportunidad al Sr. MR de optar entre tomar posesión legal y pacífica de los inmuebles de los que es adjudicatario definitivo, para lo cual la Delegación Provincial debería ejercer las acciones necesarias frente a los vecinos, u optar por la resolución de la adjudicación con obligación del resarcimiento de daños y abono de intereses, que correspondería en ambos casos.

Como quiera que transcurrido el plazo legal para la preceptiva respuesta, ésta no se obtuvo, se estimó oportuno dar cuenta a la autoridad superior, en este caso al Consejero de Obras Públicas y Transportes. La mencionada autoridad, finalmente, nos comunicó que la Asociación de Vecinos había interpuesto recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia y que estimaban que lo más lógico era esperar a la resolución de éste para adoptar las medidas oportunas, una vez conocido el contenido de la

resolución judicial. Esta Institución, a la vista de ello y de conformidad con lo establecido en el art. 17, aptdo. 2, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, al quedar la cuestión planteada «*sub-iudice*», suspendió sus actuaciones, no sin dar traslado a la citada autoridad del contenido del art. 122 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, toda vez que, lo que este precepto establece es que "*la interposición del recurso contencioso-administrativo no impedirá a la Administración ejecutar el acto o la disposición objeto del mismo, salvo que el Tribunal acordare, a instancia del actor, la suspensión*"; lo cual procederá en los supuestos previstos en su apartado 2.

2.1.2. Responsabilidad patrimonial de actos urbanísticos.

Durante el presente ejercicio, esta Institución ha mostrado, en diferentes expedientes de queja, su preocupación por la protección del suelo no urbanizable. Así, por ejemplo, las **quejas 227/90** y **441/91**, etc., en las que por diferentes motivos, hemos manifestado nuestra disconformidad con la pasividad con que las Administraciones Públicas han afrontado las agresiones que recibe, o puede recibir, dicho suelo en nuestra Comunidad Autónoma.

Sin perjuicio de ello, existen supuestos en los que, como consecuencia de actos de la Administración (acciones u omisiones) y sin perjuicio de la necesidad de aquella protección, se puede generar por distintos motivos una responsabilidad patrimonial al no dar una autorización para actuar en este tipo de suelo, o de acuerdo con la normativa legal aplicable y con los propios razonamientos de la Administración, o cuando la Administración ha creado una apariencia de legalidad.

En el caso de la **queja 729/90**, la reclamante se lamentaba de que, habiendo solicitado autorización para la instalación de un camping en ..., varios años después de presentar su petición y una serie de documentos, y pese a que contaba con el visto bueno del Ayuntamiento, lo cierto es que por las omisiones de la propia Corporación y de la Agencia de Medio Ambiente y, en definitiva, por un funcionamiento ineficaz de ambas Administraciones, finalmente no se le habían otorgado las preceptivas autorizaciones para poder instalar aquél, con lo cual, no sólo su pretensión quedó desestimada por la ineficacia administrativa, sino que, además, se había visto obligada a realizar unos importantes desembolsos con aquella finalidad.

Tras recibir la oportuna información y personarse dos Asesores de esta Institución en el Ayuntamiento y en la Dirección Provincial correspondiente de la Agencia de Medio Ambiente, se estimó oportuno enviar escrito al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento, comunicándole, entre otros extremos, lo siguiente:

"(...) esta Institución no comparte, en absoluto, la conclusión a la que se llega en el informe anteriormente citado, en el sentido de que la actuación municipal ha sido correcta".

Y ello por cuanto, en primer lugar, el Pleno del Ayuntamiento, con fecha 15 de Mayo de 1986, informó favorablemente la petición de la reclamante y dió traslado del expediente, al tratarse de un monte público catalogado, a la Agencia de Medio Ambiente, a los efectos previstos en el art. 168 y ss. del Reglamento de Montes de 22 de Febrero de 1962.

Posteriormente, y después de una serie de incidencias que se producen durante la tramitación del expediente, pese a la inexistencia de la autorización de la Comisión Provincial de Urbanismo y de la Agencia de Medio Ambiente, el Ayuntamiento comunicó a la interesada, con fecha 19 de Septiembre de 1988, que si en el plazo de dos meses no se construía la infraestructura del camping se debería proceder a anular el expediente y sacar los terrenos a subasta pública para concesión administrativa. Por si ello fuera poco, la convocatoria pública para la preceptiva concesión consistió, según informó el Alcalde-Presidente a los Asesores de esta Institución, en un mero "concurso".

Pues bien, respecto de la forma en que se había realizado la adjudicación, esta Institución comunicó al Ayuntamiento que en el supuesto que nos ocupaba (adjudicación de montes catalogados) sólo se podía hacer de una de estas dos formas:

" a) Si se estimaba, conforme al art. 4 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales, que los montes catalogados eran de dominio público por afectación a un servicio público, el régimen jurídico del demanio local exigiría, al tratarse de una utilización privativa de un bien de esta naturaleza que implica ocupación y no un mero estacionamiento (a tenor de las instalaciones previstas para el Camping), que el aprovechamiento de este bien se realizara por licitación pública, a través de concesión, con observancia de lo dispuesto en el art. 78 del Reglamento de Bienes

de las Corporaciones Locales.

b) Para el caso de que, por el contrario, se estimara que los montes catalogados municipales son patrimoniales (por cuanto el carácter demanial de éstos lo determina un precepto reglamentario, cuando el art. 132, aptdo. 1, de la Constitución Española sienta el principio de reserva de ley para la regulación del régimen jurídico de los bienes de dominio público y comunales), le sería de aplicación lo dispuesto en el art. 92 del tan citado Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales" .

Lo que en ningún caso se estimó que procediera era un " concursi- llo", por lo que si a la reclamante se le creó una apariencia de legalidad en base a éste y, posteriormente, resultó que no es posible ejecutar las obras al no haberse respetado el procedimiento legal, esta Institución estimó que se le había podido ocasionar con este funcionamiento anormal de la Administración (en los términos de los arts. 121, aptdo. 1, de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de Diciembre de 1954, y art. 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, de 26 de Julio de 1957), una lesión patrimonial, dado que, al parecer, se le ha exigido una documentación (sin perjuicio de la que le ha exigido la A.M.A.) para la ejecución de un proyecto que no era viable legalmente.

Por todo ello se formuló al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento **Recordatorio** legal del deber de observar el contenido de los preceptos citados y **Recomendación**, al igual que lo hicimos con la Agencia de Medio Ambiente, en el sentido de que diera las instrucciones oportunas con objeto de determinar si, como consecuencia de las actuaciones irregulares en que ha incurrido el Ayuntamiento, se ha producido una lesión en el patrimonio de la interesada, con los requisitos del aptdo. 2, del art. 40, de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado y, en este caso, se proceda a indemnizarla.

Asimismo, a la Dirección Provincial de la Agencia de Medio Ambiente, después de realizar una valoración de la forma en que se había tramitado el expediente para la ocupación de montes públicos catalogados, se le estimó oportuno hacer las siguientes consideraciones sobre el informe enviado por esta Dirección Provincial:

" a) No tiene justificación la motivación del retraso "de orden legal" en base a que el P.G.O.U. no estaba aprobado y el respeto a la autonomía local, para tramitar la petición de la reclamante. En primer lugar, porque si hasta que no se aprobara el

P.G.O.U. (hecho que se produjo el 17 de Mayo de 1989) no se podía autorizar la ocupación, no tiene sentido que VI., con anterioridad a esta fecha, exigiera una serie de documentos a la interesada. En segundo lugar, porque si el P.G.O.U., en su aprobación inicial, no preveía unas determinaciones contrarias al uso que conlleva la instalación de un camping de esta naturaleza, en nada afectaba a la autonomía local la posible autorización que otorgara esa Agencia. Por el contrario, si el planeamiento en formación preveía un uso distinto, la Agencia pudo suspender formalmente el procedimiento de otorgamiento de la autorización, comunicándolo a la interesada.

b) Respecto de la segunda afirmación, entendemos que también, al tiempo de la primera solicitud de la reclamante, existía la situación de hecho descrita en su escrito sobre la situación del Lentiscal, en el yacimiento de Baelo Claudio, etc., por lo que, si lo que estiman oportuno es vincular la instalación del Camping a la elaboración de un Plan Especial, no llegamos a entender porque en repetidas ocasiones se ha recibido a la reclamante y se le ha exigido por escrito que aporte documentación para completar el expediente. Ello, lo único que ha creado es confusión en la interesada que, indubitablemente, ha sido inducida por esa Agencia y por el Ayuntamiento a que, si aportaba la documentación exigida, procedía ejecutar el Camping, cuando nada más lejos de la realidad por las mismas razones expuestas por VI. en su escrito, y por las que esta Institución ha hecho llegar al Ayuntamiento.

Finalmente, hemos de indicarle que por todo lo dicho, no compartimos la valoración personal realizada, por entenderla parcial, toda vez que si bien es cierto que esa Señora desconoce la compleja legalidad administrativa, tanto esa Agencia como el Ayuntamiento han creado confusión en la interesada. Si el criterio de esa Agencia era el expuesto en este escrito, inmediatamente que recibieron la petición del Ayuntamiento debieron comunicarlo a éste y a la interesada, de forma clara y precisa.

Por todo ello, esta Institución estima que la desinformación, disfunciones, cuando no vulneraciones del ordenamiento jurídico (infracciones procedimentales al art. 29, aptdo. 2, de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de Julio de 1958), han creado confusionismo en la interesada, que han motivado que encargara una memoria por importe, según ésta, de más de cuatro millones de pesetas. Ello, pese a que el proyecto era legalmente inviable desde el principio por los motivos anteriormente aludidos."

En definitiva, esta Institución, al igual que lo hizo con el Ayuntamiento respecto de la lesión patrimonial que éste haya podido causar, formuló **Recomendación** en el sentido de que se realizaran las actuaciones precisas con objeto de determinar si, efectivamente, con arreglo al art. 120 y ss. de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de Diciembre de 1954, y art. 40 y ss., de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, de 26 de Julio de 1957, se ha producido una lesión patrimonial indemnizable. En caso contrario,

interesábamos informe de las razones en virtud de las cuales se considere esa Agencia exonerada de esta responsabilidad.

En segundo lugar, hemos de resaltar la **queja 253/91**, en la que nuestras actuaciones, partiendo de la necesidad de proteger el suelo no urbanizable, fueron realizadas con un triple objetivo: que la Administración indemnice cuando, pese a considerar que una petición de autorización para actuar en esta clase de suelo reúne todos los requisitos, no se conceda la misma; hacer llegar a la Administración la diferencia existente entre las actuaciones que se realizan dentro del ámbito discrecional y los que aparecen enmarcados por conceptos jurídicos indeterminados, con objeto de delimitar los posibles ámbitos en los que los poderes públicos actúen con un margen de discrecionalidad; y hacer llegar a la Administración las consecuencias que se pueden derivar de la tramitación defectuosa de un procedimiento.

En este supuesto, el interesado, en su calidad de Presidente de una Sociedad Cooperativa, manifestaba que ésta solicitó la autorización establecida en el art. 85 de la Ley del Suelo, para la instalación de un taller de reparación de maquinaria en un municipio de la provincia de Sevilla. Se emitió informe favorable por parte del Ayuntamiento al considerar demostrado el interés social de dicha instalación. La Comisión Provincial de Urbanismo dicta resolución por la que, al haberse cumplido las exigencias documentales necesarias, se somete el expediente a exposición pública para alegaciones, sin que hubiera ninguna. Con fecha 13 de Julio de 1990, los servicios técnicos de esa Comisión emitieron informe, proponiendo que se considerara positiva la construcción solicitada y que se aprobara la misma. A partir de ese momento, se paraliza el expediente, sin justificación legal alguna, en cuyo transcurso se aprueban inicialmente las Normas Subsidiarias, basándose en las cuales, la Comisión Provincial de Urbanismo deniega, ahora, la autorización solicitada.

Una vez recibido el oportuno informe de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes, con fecha 18 de Septiembre de 1991, y tras formularse un primer recordatorio legal y una segunda respuesta de la Administración, se realizó la siguiente valoración:

Por un lado, mostramos nuestra preocupación por la existencia, todavía en nuestra Comunidad, de "diversos municipios sin figura de planeamiento (P.G.O.U., Norma Subsidiaria, Tipo A o B) e, incluso, al parecer,

sin, ni siquiera, un proyecto de delimitación."

Asimismo, y como quiera que el problema de fondo era evaluar si había existido responsabilidad por parte de la Administración al no otorgar una autorización para construir una Nave Industrial en Suelo No Urbanizable, se estimó oportuno fijar, con carácter previo y para que no hubiera lugar a dudas, el criterio de esta Institución en el sentido de que ha manifestado:

"en varias ocasiones y no sólo desde la perspectiva medioambiental, sino también urbanística, y mas genéricamente, desde la óptica de la ordenación del territorio, su preocupación por las actuaciones urbanísticas que se realizan en suelo no urbanizable, sobre todo cuando éstas se efectúan sin licencia, tanto por el impacto ambiental que puede suponer, como por la desarticulación que, en no pocas ocasiones, se produce del equilibrio territorial y la hipoteca que suponen las situaciones de hecho, respecto de un ulterior desarrollo ordenado".

No obstante ello, como quiera que, excepcionalmente, tanto la propia Ley, como su Reglamento de Gestión Urbanística, en sus arts. 43, aptdo. 3, y 44, prevén esta posibilidad legal, se estimó que, tanto la autorización de la Comisión Provincial, como la licencia del Ayuntamiento, al ser actos reglados, sí se daban los supuestos previstos legalmente, debían concederse, sin que compartieramos el criterio de la Administración de la existencia de una discrecionalidad en orden a la concesión o denegación de la autorización.

Todo ello, por cuanto, estimamos, que cuando el art. 85, aptdos. 1 y 2, del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de Abril de 1976, utiliza las expresiones de "*utilidad pública o interes social*" e incluso cuando habla de "*necesidad de emplazamiento en el medio rural*", está utilizando conceptos jurídicos indeterminados. Y, lo propio de todo concepto jurídico indeterminado, como ha señalado la doctrina, "*es que su aplicación sólo permite una única solución justa, mientras que el ejercicio de una potestad discrecional permite, por el contrario, una pluralidad de soluciones justas, o, en otros términos, optar entre alternativas que son igualmente justas desde la perspectiva del Derecho*".

En consecuencia, comunicamos al Ayuntamiento lo siguiente:

"Por todo ello, entendemos que, como quiera que en el supuesto de hecho a que se refiere la queja, tanto el Ayuntamiento, como los Servicios Técnicos adscritos a la

Comisión Provincial de Urbanismo, habían informado favorablemente la concesión de la autorización por cumplir los requisitos establecidos en el art. 85, aptdo. 1.2, del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de Abril de 1976, la Comisión Provincial de Urbanismo, de haber resuelto conforme a estos informes, no hubiera tenido otra alternativa que otorgar la autorización o cuando menos explicar los motivos para no concederla, en base a la no cumplimentación de los requisitos exigidos para otorgarla. Lo que, desde luego, no consideramos ajustado a derecho es que se abstuviera de resolver "*ante la falta de normativa aplicable*", o en base a que "*en breve plazo se iba a producir la aprobación inicial de la Norma Subsidiaria, como así ocurrió*".

En todo caso, transcurrido el plazo de información pública y no existiendo obstáculo legal para resolver, debió actuar conforme a lo establecido en el art. 44.4, del Reglamento de Gestión Urbanística, de 25 de Agosto de 1978.

En lugar de ello, se adoptó la segunda opción a la que hacía referencia en el escrito de VI., de 1 de Octubre de 1991 "*Esperar a que se hubieran aprobado inicialmente las Normas Subsidiarias del Planeamiento de ..., que tuvo lugar el día 19/10/90, para tener acceso a esta información y poder aplicar las medidas de protección contenidas en este planeamiento*". Es decir, la Comisión Provincial se abstuvo de resolver en función de un planeamiento futuro no aprobado, ni siquiera, inicialmente.".

Finalmente, la resolución que se dictó por la Comisión Provincial de Urbanismo fue:

" *DENEGAR la autorización establecida en el art. 85.1.2ª de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana a la instalación de referencia por incumplir la normativa urbanística especificada en las Normas Subsidiarias de ... actualmente en tramitación*".

Pero es que, además, esta resolución se dicta a la vista de la calificación prevista en la aprobación inicial de las Normas Subsidiarias, por cuanto, según uno de los Resultandos de la resolución el art. 120 del Reglamento de Planeamiento de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, establece que las Normas Subsidiarias en tramitación son aplicables a supuestos como el que nos ocupa.

Ante ello, comunicamos a la Delegación Provincial, en síntesis, que:

"(...) lo que establece el art. 120 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico, de 23 de

Junio de 1978, es la suspensión automática del otorgamiento de licencias (y por tanto, entendemos que, legalmente, también de las autorizaciones previas en aquéllos de la Comisión Provincial de Urbanismo), como consecuencia de la aprobación inicial de las figuras de planeamiento que se prevén en el precepto citado, pero en ningún caso que, como consecuencia de aprobación inicial de una Norma Subsidiaria, pueda denegarse una licencia o una autorización previa a ésta. Y no puede, por cuanto se opone a ello, no sólo el tenor literal del mencionado precepto, que habla de suspensión (y no de denegación), sino también la propia naturaleza jurídica de la figura de la suspensión, que es una medida cautelar tendente a evitar, lógicamente, que los hechos normales hipotequen un planeamiento de futuro.

Precisamente por ello, no puede operar como medida definitiva, es decir no puede decidir sobre el fondo planteado (la procedencia o no de otorgar una licencia o autorización), sino que lo correcto es lo que establece la norma: suspender la autorización o licencia.

Pero es que, además, se oponen a ello los arts. 45 y 46, del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de Abril de 1976, que determinan el momento en el que los planes adquieren no sólo su vigencia (una vez que han sido aprobados definitivamente), sino también su eficacia ejecutiva".

El escrito de esta Institución, después de incluir los efectos que tiene la aprobación inicial de una Norma Subsidiaria o Plan, terminaba del siguiente modo:

" Por último, estimamos oportuno transcribir el Fundamento de Derecho Primero de esta Sentencia del Tribunal Supremo, pues en definitiva creemos que es aclaratorio de lo que ha podido ocurrir para que se dictara en función del art. 120, aptdo. 1 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico la resolución antes citada de la Comisión Provincial de Urbanismo de Sevilla. En efecto, en el citado fundamento se dice:

" PRIMERO. Abundando en lo razonado por la Sala de Primera Instancia en los fundamentos de su sentencia, que se acaban de transcribir y que esta Sala de apelación acepta y hace suyos en lo esencial, debe añadirse aquí que la tesis de la Administración parece querer apoyarse en el inciso último del art. 120.1 del Reglamento de Planeamiento interpretado a «sensu contrario». Dice, en efecto, el apelante en su escrito de alegaciones: "Que si bien en su último párrafo establece que existe la posibilidad de conceder licencias basadas en el régimen vigente siempre que no contradigan las determinaciones del nuevo planeamiento; es más cierto que, en sentido contrario, no podrán en modo alguno concederse licencias basadas en el régimen del ordenamiento jurídico cuando no se respeten las determinaciones del nuevo planeamiento, como ocurre en el presente caso". Esta inter-

*pretación del apelante parece querer prescindir de lo que dice el párrafo primero, conforme al cual la aprobación inicial lleva aparejada un efecto distinto: la suspensión del otorgamiento de licencias (cuando el nuevo planeamiento contendrá modificaciones innovadoras). O sea, que la legalidad vigente da una solución -suspender el otorgamiento de licencia-, que es la única que permite compatibilizar los intereses públicos -que aconsejan evitar vinculaciones entorpecedoras de un futuro planeamiento, hasta ese momento en ciernes- y los intereses privados -lógicamente beneficiados con el otorgamiento de la licencia-. **Y todo ello prueba, además, lo arriesgado de las interpretaciones a «contrario», pues, como ocurre con la que propone el apelante, pueden llevar a soluciones distorsionadas, en clara oposición con las que arbitra el derecho en vigor**".*

En definitiva y de acuerdo con la valoración realizada en este escrito, se formuló a la Delegación Provincial citada, **Recordatorio** legal del deber de observar el contenido de los preceptos citados, así como del art. 29, aptdo. 1, de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de Julio de 1958 y art. 103, aptdo 1, del Texto Constitucional, en lo que se refiere al principio de eficacia que ha de presidir la tramitación de todo procedimiento administrativo; **Sugerencia** en el sentido de que, en lo sucesivo, las autorizaciones que deba otorgar, o denegar, la Comisión Provincial de Urbanismo en casos como el que nos ocupa, no tengan la consideración de actos discrecionales, sino reglados, habida cuenta de la naturaleza jurídica del concepto jurídico indeterminado que poseen las expresiones "utilidad pública" e "interés social" contenidas en el aptdo. 2, del art. 85, del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de Abril de 1976, y **Recomendación**, con objeto de que se determinara si esa Comisión Provincial había incurrido en responsabilidad patrimonial al existir una propuesta favorable a la concesión de la autorización con fecha 13 de Julio de 1990 y ninguna norma de planeamiento que se opusiera al otorgamiento de la misma hasta la fecha de aprobación inicial de la Norma Subsidiaria, a partir de la cual sí se debió proceder a suspender el procedimiento de concesión de la autorización y no la denegación de la misma.

Por ello, insistimos, en el caso de que la instalación prevista reuniera los requisitos para ser autorizada y no se hubiera dictado la correspondiente resolución, sin causa, en principio, justificativa, entendemos que se ha podido causar una lesión patrimonial al interesado, que se ve obligado, ahora, no sólo a dilatar su inversión, sino a adquirir suelo industrial, tal vez a unos precios bastante más elevados. Por tanto, si se han dado los supuestos previstos en los arts. 40 y ss. de la Ley de Régimen Jurídico de la

Administración del Estado, de 26 de Julio de 1957, y 120 y ss. de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de Diciembre de 1954, entendemos que se deben estudiar por esa Delegación Provincial la adopción de medidas compensatorias por los daños que, en su caso, se hayan producido.

2.1.3. Sobre la reversión de bienes expropiados.

Durante 1991 se han tramitado dos expedientes de queja en los que los interesados solicitaban, por distintas razones, la reversión de los bienes expropiados. En uno de ellos, fue preciso que, después de haberse pronunciado esta Institución sobre el fondo del asunto, se procediera a suspender las actuaciones al tener conocimiento de que se había interpuesto un recurso contencioso-administrativo, razón por la que no se resalta el contenido de la resolución en este informe.

En el otro supuesto, **queja 427/91**, el Ayuntamiento de una Capital andaluza había notificado al reclamante que el inmueble que había expropiado, quedaba desafectado de la expropiación y se podía instar la reversión del arrendamiento de una vivienda. Sin embargo, pese a que había aceptado la reversión entregando 500.000 ptas. en la Tesorería de esa Corporación, no le devolvían el piso, ni el dinero que solicitaba en concepto indemnizatorio.

La Gerencia Municipal de Urbanismo nos informó que cuando se estaba tramitando el expediente de reversión, la propietaria de la finca manifestó que había procedido a su venta mediante escritura pública. Producida una ulterior transmisión, se había comprobado la existencia de un tercero adquirente que había inscrito su derecho en el Registro de la Propiedad, con la consiguiente protección que a estos efectos otorga el art. 34 de la Ley Hipotecaria. Dado que, como consecuencia de ese hecho, no era posible la reversión, el reclamante solicitó una indemnización que no coincidía con la que le ofertaba el Ayuntamiento.

Ante esta situación, la valoración que realizó esta Institución fue la siguiente:

" En relación con el contenido del mismo, cabe señalar que el primer artículo de la Ley de Expropiación Forzosa regula esa institución comprendiendo cualquier forma de privación singular de la propiedad privada o de derechos o intereses patrimoniales legítimos, cualesquiera que fueran las personas o Entidades a que pertenezcan, acordada imperativamente, ya implique venta, permuta, censo, arrendamiento, ocupación temporal o mera cesación de su ejercicio.

Abundante jurisprudencia delimita el significado de la indemnización inherente a toda expropiación, señalando que es el de lograr el equivalente económico ante la privación del bien o del derecho expropiado, con el fin de que éste quede debidamente compensado, de modo que el justiprecio sea suficiente para adquirir otro bien análogo al que pierda su titular a consecuencia de la expropiación.

El art. 44 regula expresamente la expropiación de los derechos de arrendamiento y el art. 54 regula el derecho de reversión, al que en su día se acogió el interesado, abonando la cuantía que le fue solicitada por esa Gerencia para acceder al mismo.

Abonada ésta, se hace imposible reponer al interesado en el disfrute de su derecho, al no tener abonada esa Gerencia la totalidad del pago a la propietaria de la finca en cuestión, motivo por el cual no se pudo extender la correspondiente acta de pago y ocupación de la finca, ni efectuar la inscripción en el Registro de la Propiedad a favor del Excmo. Ayuntamiento. Este hecho imposibilita a D. MSB ejercer el derecho de reversión para el que había cumplimentado todas las formalidades establecidas.

Por toda justificación se nos remite el informe del Interventor, de fecha 14 de Julio de 1980, en el que se aducen dificultades de tesorería para no efectuar la satisfacción de la deuda reconocida. En todo caso, no es algo que pueda imputarse a negligencia o falta de diligencia por parte del interesado.

El art. 121 de la misma Ley, dispone que "*dará también lugar a indemnización toda lesión que los particulares sufran en los bienes y derechos a que esta ley se refiere, siempre que aquélla sea consecuencia del funcionamiento, normal o anormal, de los servicios públicos*".

Estamos ante unos hechos perfectamente encuadrables en el precepto indicado, toda vez que el expropiado sufre una imposibilidad real y efectiva de reponerse en la situación anterior. Esto genera un derecho a indemnización, que en ningún caso se respeta con la devolución del importe de la reversión ingresado en esa Gerencia, actualizado al día de la solicitud de indemnización presentada por el citado titular del derecho de reversión. Esta cantidad queda totalmente desfasada con la cuantía de los arrendamientos que ha tenido que pagar. Por ello, la Jurisprudencia ha establecido que si la reversión resulta imposible, procede el pago de una indemnización por los daños y perjuicios ocasionados, al haberse producido un daño evaluable económicamente e individualizado, como consecuencia de una actividad administrativa".

En consecuencia, y al amparo del tantas veces citado art. 29, de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz, se formuló **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de los preceptos mencionados y **Recomendación** con objeto de que el interesado fuera indemnizado por los daños y perjuicios que se le hubieran ocasionado

m
elevado o la mayor vigilancia en los recreos y a las entradas y salidas de los alumnos.

< br />

< br /> Sin embargo, nos debemos detener en una medida que ha pasado desapercibida para los medios de comunicaci, pese a que, a nuestro juicio, es, posiblemente, la mayor innovaci de la norma y una de las medidas de mayor alcance del Decreto. Nos referimos a la creaci de las aulas de convivencia.

< br />

< br /> La finalidad de estas aulas es evitar una prtica habitual en muchos centros consistente en sancionar las conductas inapropiadas expulsando a los alumnos conflictivos fuera del recinto escolar por un periodo que puede oscilar entre 3 ds y un mes. Esta expulsión supone, en bastantes ocasiones, un autttico premio para el alumno infractor, que deja de verse obligado a asistir al centro y un castigo y un quebradero de cabeza para la familia del expulsado, especialmente para aquilas en las que trabajan ambos progenitores.

< br />

< br /> Pero, sobre todo, estas expulsiones suponen un grave riesgo para los propios menores, ya que es frecuente que pasen sus periodos de castigo deambulando por las calles y relaciondose con personas y ambientes poco recomendables, y que difilmente van a ayudarles a mejorar sus actitudes

o sus comportamientos.

< br />

< br /> La creaci de aulas de convivencia en los centros para que los alumnos cumplan sus periodos

de sanci en un entorno educativo y asistidos por profesionales que les ayuden a mejorar su

comportamiento, es una medida por la que esta Instituci lleva abogando desde hace mucho tiempo y

nos alegra comprobar que se haya incluido en el nuevo texto legal. No obstante nos preocupa que se

haya dejado como una posibilidad y no como una obligaci para los centros docentes. Creemos que

las aulas de convivencia debern ser obligatorias en todos los centros docentes y que deber

prohibirse cualquier correcci educativa & ndash;sanci- que implique la expulsio del alumno fuera del

centro docente durante el horario escolar.

< br />

< br /> Confiemos en la profesionalidad y el sentido com de los equipos directivos de los centros

para que estas aulas de convivencia sean pronto una realidad en los colegios e Institutos

andaluces.

< br />

< br /> Entrando ya a analizar las quejas recibidas durante 2006 relacionadas con problemas de

convivencia en los centros docentes, debemos comenzar selando que las temicas planteadas en

estas quejas son muy variadas aunque todas coincidan en incidir de un manera u otra en el clima de

convivencia existente en un centro docente.

< br />

< br /> En este sentido, ser oportuno comenzar distinguiendo varios grupos dentro del conjunto de

quejas relativas a problemas de convivencia en centros docentes.

< br />

< br /> En primer lugar estar el grupo formado por aquellas quejas que ponen de manifiesto un

problema menor de convivencia escolar, que normalmente desemboca en la

aplicaci del rimen de
derechos y deberes a alg alumno y que termina residencidose en esta Instituci
por
discrepancias de la familia con la correcci impuesta o con el procedimiento para
su imposici.

El denominador com de todos este grupo ser, por tanto, la discrepancia con una
correcci
educativa.

< br />

< br /> En un segundo grupo habr que incluir todas aquellas quejas que revelan
una quiebra

importante de la convivencia escolar, como consecuencias de acciones que
podrn encuadrarse dentro

de las diferentes tipologs del maltrato o la violencia escolar.

< br />

< br /> Y dentro de este segundo grupo de quejas, debemos diferenciar entre
aquellas quejas en las

que se denuncia a alg docente por supuesto maltrato a un alumno; las que
denuncian situaciones de

maltrato entre alumnos; y las que se centran en agresiones padecidas por el
personal docente a

manos de alumnos o de sus familiares.

< br />

< br /> No obstante, no todas las quejas recibidas son filmente encuadrables en
alguno de los

grupos que hemos citado anteriormente, sino que existen algunas que
presentan el importe de lo ofertado, a primera vista, permite compensar el daño
producido, que a veces consiste en la pérdida de la vivienda propia.

Pues bien, en el caso de la **queja 879/91**, la interesada nos
exponía que era propietaria del inmueble donde tenía su residencia y explotaba
un negocio de bar, único medio de vida de su familia. Como consecuencia del
expediente de expropiación 22/90, Exp. P.S.11, se ve amenazada de expulsión
de su vivienda y negocio, y se le ofrecía, únicamente, como anticipo de la cifra
que en su día se señalará, la cantidad de 686.170 pesetas, cantidad con la que
se pretendía que cerrara el bar y lo trasladara a un nuevo domicilio. Tenía que
buscar y localizar otro local para un nuevo negocio, y encima se encontraba con
el problema de que un hermano suyo estaba colocado en el local, por lo que, al
menos con carácter temporal, tenía que dejar de trabajar.

Una vez recibido el informe interesado, la Gerencia Municipal de Urbanismo nos comunicó que:

" Con fecha 16 de Septiembre de 1991, se ha firmado convenio de mutuo acuerdo al amparo del art. 24 LEF, entre D^a. MAGA y esta Gerencia Municipal de Urbanismo, por el que se determina con carácter firme y ejecutorio el justiprecio a percibir por la expropiación de la finca sita en, de su propiedad, quedando con ello solucionado el expediente expropiatorio virtud al citado acuerdo alcanzado por las partes" .

2.1.6. Dilaciones en el procedimiento expropiatorio.

Del contenido de la **queja 605/90** se da cuenta, formalmente, en el Area de Gobernación, toda vez que aquélla se presentó ante las dilaciones en que, según un Ayuntamiento Gaditano, estaba incurriendo la Consejería de Gobernación al no haber dado el trámite oportuno a un expediente expropiatorio con objeto de someterlo a conocimiento del Consejo de Gobierno para declarar la urgencia de la expropiación.

No obstante ello, hemos estimado oportuno destacarla, también, en este Area, a la vista de que, durante la tramitación del expediente, fue preciso formular un **Recordatorio** de deberes legales al Consejero de Obras Públicas y Transportes, por cuanto hacía varios meses que la Dirección General de Administración Local y Justicia había interesado informe de aquella Consejería sobre si, desde "*un punto de vista estrictamente técnico, podría considerarse satisfactoria la respuesta facilitada por el Ayuntamiento*", sin que hubieran obtenido respuesta.

A la vista del contenido del informe de la Consejería de Obras Públicas y Transportes y del tiempo transcurrido -seis meses- en cumplimentar este trámite, así como de los efectos que para la paralización del expediente de expropiación ha tenido esta dilación (sobre todo al no utilizar la Consejería de Gobernación la facultad que le reconoce el aptdo. 3 del art. 86, de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de Julio de 1958), se formuló **Recordatorio** del deber legal de que por la citada Consejería se observara el contenido de los siguientes preceptos:

" 1. Principio de eficacia que ha de regir la actuación de la Administración Pública conforme a lo establecido en el art. 103, aptdo. 1 del Texto Constitucional, y art. 29, aptdos. 1 y 2 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de Julio de 1958, siendo el tenor literal de éste último el siguiente:

«1. La actuación administrativa se desarrollará con arreglo a las normas de economía, celeridad y eficacia.

2. Las autoridades superiores de cada Centro o Dependencia velarán, respecto de sus subordinados, por el cumplimiento de este precepto, que servirá también de criterio interpretativo para resolver las cuestiones que puedan suscitarse en la aplicación de las normas de procedimiento.»

2. Principio de coordinación, recogido en los arts. 103.1 del Texto Constitucional y 34.1 de la Ley 6/1983, de 21 de Julio, del Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

3. Dimensión temporal del procedimiento: Inobservancia de los plazos establecidos para el cumplimiento de los trámites de esta naturaleza, en el aptdo. 2 del art. 86 del citado Texto Legal regulador de nuestro Procedimiento Administrativo, al establecer que:

«2. Los informes serán evacuados en el plazo de diez días, salvo disposición que permita otro mayor, que en ningún caso excederá de dos meses.»" .

En respuesta a esta resolución, que en unión de otras consideraciones se adoptaron y recogen en el Area de Gobernación, al reflejarse esta misma queja, la citada Consejería nos manifestaba que en su actuación viene observando los mencionados principios procedimentales y que el retraso no era debido sino a la escasez de medios con que cuenta y, sobre todo, al enorme volumen de los asuntos gestionados en esa Consejería. En todo caso, se solicitaban disculpas por la demora producida y, en definitiva, se aceptaba el **Recordatorio** legal, significándonos que por esa Consejería se actuaría con observancia de los mencionados principios constitucionales y prestando, en todo momento, la colaboración precisa a esta Institución, que exige la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz.

2.2. Urbanismo.

2.2.1. Planeamiento.

2.2.1.1. Sobre la necesidad de modificar un Plan General de Ordenación Urbana

para proteger un paraje natural.

La queja se presentó por varios Grupos Ecologistas y Asociaciones, que denunciaban la comisión de una serie de irregularidades urbanísticas en los denominados sectores SAE-3 y SAE-4 del Plan General de Ordenación Urbana de un municipio de la Provincia de Cádiz.

Con objeto de conocer sobre el terreno las infracciones que, según los reclamantes, se estaban cometiendo, así como la situación y características de la zona que abarca ambos sectores, se personaron en la misma, junto a dos de los reclamantes de esta queja, dos Asesores de esta Institución. Tras visitar el lugar, se personaron, asimismo, en la Delegación de Urbanismo de ese Ayuntamiento, manteniendo una entrevista sobre las distintas cuestiones planteadas en la queja, con el Jefe de la Sección Administrativa de Urbanismo, el Jefe del Negociado de Disciplina Urbanística y el Arquitecto Municipal. Esta Institución, a la vista de la información a la que ha tenido acceso y de la documentación obrante en el expediente, estimó oportuno dictar la siguiente resolución, que fue puesta en conocimiento del Ayuntamiento:

" I) **Sector SAE-3:** respecto de la situación en que se encuentra este sector, tras la visita realizada por los Asesores antes citados, se pudo verificar que los hechos denunciados en cuanto a la comisión de infracciones urbanísticas en el mismo eran ciertos, siendo así que se pudo observar que existían dos chalets completamente terminados y habitados, sin que existiera rastro de que se haya establecido una urbanización previa o simultánea como, lógicamente, exige el art. 21, aptdo. c, del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de Junio de 1955. Asimismo, se observó que sobre unas parcelas se estaban ejecutando, pese a las denuncias formuladas y a los expedientes que habían comenzado a tramitarse, unas obras de cerramiento, suponemos que con el mismo fin.

Todo ello, con la consecuencia que de continuar consolidándose esta situación, ante la falta de efectividad de las acciones del Ayuntamiento para impedirlo, una vez que se colmate de edificaciones la zona, nos encontraremos, posiblemente, con una barriada más de las existentes en nuestra Comunidad Autónoma que los Ayuntamientos se niegan a recepcionar por no poseer las infraestructuras necesarias para la asunción de las obligaciones de servicios mínimos del Municipio. Probablemente, los más perjudicados serán los propios habitantes de la barriada que, junto a la insuficiencia de infraestructuras, se encontrarán con el problema de que, sobre las pocas que existan (vgr. vías públicas), nadie querrá hacerse cargo de su mantenimiento, quedando en completo abandono al no poderse constituir, tampoco, legalmente, Asociaciones o Entidades de Conservación.

Es verdad que por esa Corporación, y en esta zona en concreto, se están tramitando, al parecer, diecisiete expedientes sancionadores, pero ello se está haciendo sin que, en ningún caso, a la fecha en que se personaron los Asesores de esta Institución, se haya conseguido una sólo paralización de las obras. Y si, desde luego, esa Corporación no consigue ejecutar medidas cautelares para la protección de la legalidad urbanística, difícilmente va a poder ejecutar las resoluciones que en su día se dicten. Sobre todo, teniendo en cuenta la insuficiencia de medios personales con que cuenta el Departamento de Disciplina Urbanística: un sólo funcionario, que ostenta la Jefatura del Negociado de Disciplina Urbanística, y un auxiliar administrativo. Con estos medios se pretenden tramitar quinientos expedientes abiertos por infracciones urbanísticas y de medio ambiente (actividades molestas).

El resultado de esta proverbial escasez de medios y de la pasividad con que ha actuado la Corporación (que pudo coordinar medios técnicos y policiales con el citado Negociado), está a la vista.

Pero con ser graves las vulneraciones que se están realizando a la legalidad urbanística (art. 226 del L.S. y art. 54 del R.D.U.), creemos que, no menos importante, es la consecuencia que, de la consumación «*de facto*» de actos contrarios al Plan, se deriva: que mientras la Constitución configura, inequívocamente (art. 1, aptdo. 1), un modelo de Estado Social y Democrático de Derecho, resulta, sin embargo, que en un amplio sector de ese Municipio se está definiendo la ciudad al margen de la planificación aprobada por quienes, por elección democrática, tienen la competencia para ello, conforme al ámbito y límites establecidos por el Ordenamiento Jurídico.

Es decir, lo que a esta Institución le preocupa más, si cabe, es que la generalización de estos hechos está "definiendo" lo que será la ciudad en esa zona. Y se está determinando ésta urbanísticamente, al margen de quienes, por ostentar el gobierno del municipio, tienen la potestad y, desde luego, la responsabilidad, de hacerlo.

Con ello, el instrumento previsto para ordenar el territorio en este sector (el plan parcial como decisión pública, sea éste de iniciativa particular o a propuesta de la Corporación), está siendo sustituido de forma anárquica por quienes han parcelado y están construyendo ilegalmente. La valoración que puede hacerse no puede ser más negativa a la vista de los hechos denunciados y constatados por el personal adscrito a esta Institución.

En el caso que nos ocupa, la clasificación del suelo conforme al P.G.O.U. es de Suelo Urbanizable Programado, por lo que, conforme al aptdo. 1, del art. 84, del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de Abril de 1976 (en lo sucesivo L.S.), esta tipología de suelo " *estará sujeto a la limitación de no poder ser urbanizado hasta que se apruebe el correspondiente Plan Parcial*", estando, en todo caso, sujeto a las limitaciones que se establecen, a continuación, en ese mismo precepto.

Esta situación, al tiempo de presentarse las denuncias, era (o debió ser) perfectamente conocida por los responsables de proteger la legalidad urbanística en ese término municipal. Por lo que, a nuestro entender, en el caso de una ejecución de obras sin licencia hubiera sido preciso que se dictara una orden de suspensión, dando traslado del contenido del art. 184 L.S. y de los arts. 29 y 30 del Reglamento de Disciplina Urbanística, de 23 de Junio de 1978 (en lo sucesivo R.D.U.). Y en el caso de desobediencia grave y reiterada, hubiera procedido, de estimarse pertinente, dar traslado al Ministerio Fiscal por si existiera delito de desobediencia (o directamente al Juzgado de Instrucción, si de esta forma lo estiman oportuno). Ello, sin perjuicio de seguir los trámites previstos en el art. 184 L.S., así como la tramitación del expediente sancionador por obras sin licencia.

Sin embargo, en este supuesto y pese a que la dependencia correspondiente está tramitando los expedientes sancionadores (expedientes que ofrecen siempre una cierta complejidad al estar encuadrados dentro del ámbito del Derecho Sancionador, con las implicaciones que éste tiene para las garantías de los administrados), creemos, con todos los respetos, que esa Corporación no ha actuado eficazmente en orden a la defensa de la legalidad urbanística en la zona, toda vez que si, en un principio, las primeras infracciones cometidas ofrecían una dificultad para el control de los actos contrarios a derecho, la situación creada con algunas obras ya completamente terminadas (por lo que no se podrán utilizar las vías del art. 184 L.S., sino que habrá que acudir al art. 185 L.S. y concordantes del R.D.U.) y los numerosos cerramientos realizados, plantean un grave problema de hechos consumados que va a ser difícil de atajar por la Corporación.

II) Sector SAE-4: el problema que se plantea en esta zona, ofrece, por ahora, características distintas al del sector SAE-3. Ello, por cuanto, al margen de unas chabolas existentes en la arena cercana a la playa, no se observó la existencia de actuaciones que vulneren la legalidad urbanística. Estando, por otro lado, practicándose el deslinde por parte de la Demarcación de Costas.

Para esta zona, situada en la desembocadura del río Palmones y que, parece, está íntimamente conexas con el paraje natural de las Marismas del Río Palmones, todavía virgen, ubicado junto a una ciudad de 100.000 habitantes, la clasificación establecida por el P.G.O.U. es la de Suelo Urbanizable Programado. En la actualidad, estando pendiente para su urbanización de la aprobación de un Plan Parcial propuesto por la Empresa "...", el 29 de Noviembre de 1990. Proyecto que se presentó en el marco de un Convenio, asimismo, firmado entre esta Empresa y el Ayuntamiento.

Pues bien, una vez presentado éste, se remitió por el Ayuntamiento a la A.M.A. con objeto de que evaluara el impacto ambiental que la urbanización propuesta podía suponer para la zona. La A.M.A. estimó que al no encontrarse ésta entre los supuestos que prevé el Decreto 1131/88, por el que se aprobó el Plan Especial de Protección del Medio Físico y Catálogo de la Provincia, no era necesario hacer tal

evaluación. No obstante ello, la citada Agencia manifestó que una vez se realizara el deslinde, sería conveniente que se cedieran los terrenos de dominio y uso público a ésta con objeto de que sirvieran de protección al Paraje Natural de las Marismas del Río Palmones. Creemos que esto es suficientemente representativo de lo sensible que puede ser el mencionado paraje a las actuaciones urbanísticas que se realicen en la zona.

Pero con posterioridad al escrito en el que la A.M.A. mantenía esta posición, el Consejo Provincial del Medio Ambiente, en reunión de 29 de Enero (suponemos que de 1991, ya que no figura en el acta el año) adoptó, después de debatirse la propuesta que figuraba en el proyecto de Plan Parcial presentado, el siguiente acuerdo:

" Sometidas a votación ambas propuestas se adopta por mayoría de los presentes la promovida por D. ..., representante de la Asociación Ecologista .. en su integridad" .

Sorprendentemente, al parecer, de este acta no se ha dado traslado a ese Ayuntamiento, o no se ha recibido en el mismo (al menos al tiempo de personarse en esa Corporación los Asesores de esta Institución).

Asimismo, en esa reunión se planteó, por el representante de una de las Asociaciones Ecologistas asistentes a la misma, el problema que puede suponer el que se presente, para su tramitación, un proyecto de plan parcial antes de que se proceda a determinar el deslinde por la Demarcación de Costas. Desde luego, parece que desde la perspectiva amplia de la Ordenación del Territorio en la Zona, tal vez sea, cuando menos prudente, conocer la línea de deslinde establecida por esta Demarcación, por los efectos que pueda tener a la hora de urbanizar la zona.

Con independencia de ello, se planteó, también en la citada reunión, la cuestión referente al hecho de que el inicio de la tramitación del expediente del plan parcial puede incumplir las previsiones del P.G.O.U. de 1987, toda vez que éste establecía, al parecer, un plazo de seis meses para su aprobación, transcurrido el cual se procedería a desclasificar la zona, pasando a ser, previos los trámites legales oportunos, suelo no urbanizable.

Sobre esta cuestión, el Sr. Teniente Alcalde Delegado de Urbanismo, que asistió a la reunión, manifestó que *" respecto del exceso de 6 meses desde que se aprobó el P.G.O.U. manifiesta que dicho Plan tiene una vigencia de 8 años, divididos en dos periodos cuatrienales. El Plan Parcial previsto está dentro del segundo cuatrienio del P.G.O.U. de 1987, por tanto, tramitado conforme a derecho (sic.)"*.

Esta posición, creemos que es, en principio, discutible. De hecho, la citada autoridad comunicó con fecha 29 de Julio de 1991 al representante del Grupo .. que:

" El P.G.O.U. clasifica los terrenos comprendidos en el ámbito del sector SAE-4 como suelo urbanizable programado (2º cuatrienio), sujeto a la redacción del Plan Parcial.

En cuanto a la tramitación, el P.G.O.U. establece que dicho Plan Parcial se presentará en un plazo máximo de seis meses después de la aprobación definitiva del Plan General, y que el incumplimiento de estos plazos implicará el inicio de un expediente por el Ayuntamiento para la descalificación del suelo".

Por tanto, si nos atenemos al primer párrafo del texto transcrito, basta con que se presente en el segundo cuatrienio para que esté dentro del plazo previsto (el proyecto de Plan Parcial se ha presentado, en todo caso, en el primer cuatrienio, según resulta de la documentación obrante en el expediente de queja).

Por el contrario, si nos atenemos a lo expresado en el segundo párrafo, resulta que el proyecto de plan parcial, evidentemente se presentó fuera de plazo y lo procedente es que el Ayuntamiento hubiera iniciado ya los trámites para la modificación del P.G.O.U. en cuanto a la clasificación de suelo afectado en esta zona.

Finalmente, cabe hacer una interpretación en el siguiente sentido: el P.G.O.U. exigía la presentación del proyecto de Plan Parcial en el plazo de seis meses desde su aprobación, sin perjuicio de que su ejecución no se realizara hasta el segundo cuatrienio, lo que nos llevaría a la conclusión de que el primer requisito ha sido incumplido y, por tanto, se ha de actuar del modo ya indicado. La única objeción, a nuestro juicio, que ofrece esta conclusión es que parece una antelación excesiva la exigencia de que se presente el Plan Parcial en los seis primeros meses del 1º cuatrienio. Antelación que, no obstante, pudiera estar justificada a la vista de los largos trámites que implican tales actuaciones administrativas, enmarcadas en supuestos de concurrencia de competencias (Demarcación de Costas, A.M.A., etc.). Sobre esta cuestión, agradeceríamos conocer el punto de vista interpretativo que mantiene ese Ayuntamiento.

En todo caso, y con independencia del criterio que se mantenga sobre la misma, esta Institución estima, como a continuación se indicará, que debiera procederse a la reclasificación de esta zona como Suelo no Urbanizable."

A la vista de todo cuanto antecede en este escrito, de la documentación aportada en el expediente, de las visitas y entrevistas mantenidas por los Asesores de esta Institución y de las características y ubicación que presentan los terrenos visitados, se estimó oportuno dictar las siguientes resoluciones:

1. Respecto de las denuncias realizadas por los reclamantes relativas a

las actuaciones realizadas en SAE-3, se formula:

a) **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de lo dispuesto en los arts. 184 L.S. y 29 del R.D.U., en el sentido de que, en supuestos como el que nos ocupa, se utilicen todos los medios de que dispone la Corporación (Servicios Técnicos, Policía, Asesoría Jurídica, etc.), con objeto de conseguir la efectiva suspensión de las obras en curso de ejecución, en evitación de que se consoliden situaciones de hecho como las que se están produciendo en ese sector.

b) **Recomendación** con objeto de que, en todo caso, y para el supuesto de que las obras en curso de ejecución, o ya ejecutadas, no sean susceptibles de legalización, se realicen las actuaciones previstas en los arts. 184 y 185 de la L.S., y 29 y 31 del R.D.U., salvo que no procediera la demolición por aplicación del principio de proporcionalidad que ha de presidir toda actuación administrativa (art. 40 L.P.A.), o cualquier otra causa. En este supuesto, la recomendación de actuar se formula en el sentido de que, en orden a la imposición de las multas que procedan, se tengan en cuenta las reglas del art. 228 L.S., aptdos. 4, 5 y 7.

c) **Recomendación** en el sentido de que, en el futuro y ante supuestos como los denunciados en esta queja, para el caso de que se produzca por parte de los infractores una desobediencia clara y reiterada a las órdenes de suspensión o demolición de las obras ilegales en curso de ejecución o ya ejecutadas, se dé cuenta al Ministerio Fiscal, a los efectos oportunos, o bien, si lo estima pertinente esa Corporación, directamente al Juzgado de Instrucción.

d) **Sugerencia** a fin de que, a la mayor urgencia, se proceda por esa Corporación a redactar un plan parcial para el sector SAE-3, no sólo por estar ya dentro del segundo cuatrienio, en cuyo plazo está prevista la realización del mismo, sino por la situación que se está creando en esta zona, en la que es preciso que, a la mayor brevedad, se haga presente la potestad de definición del urbanismo que, con criterio de racionalidad técnica, debe ejercer la Corporación.

2. Respecto de SAE-4, y a la vista del aspecto que presentan los terrenos encuadrados en este Sector, de la incidencia que pueda tener en el paraje natural existente en la desembocadura del Río Palmones, del acuerdo del

Consejo Provincial de Medio Ambiente, sin perjuicio del deslinde que realice la Demarcación de Costas, así como de indemnizaciones a que hubiere lugar a la Empresa Promotora:

a) **Recomendación** en el sentido de que se proceda a modificar el P.G.O.U. de 1987, reclasificando los terrenos comprendidos en SAE-4 que pasaría a ser Suelo No Urbanizable, destinándose al uso propuesto en la reunión del citado Consejo.

Creemos que ello es de gran trascendencia en una zona, todavía virgen, colindante con una ciudad de más de 100.000 habitantes y encuadrado en una bahía que, pese a sus inmejorables valores estéticos naturales, presenta, por ahora, un grave deterioro desde el punto de vista ecológico.

b) **Recomendación** al objeto de que, a la mayor brevedad y previo acuerdo con la Demarcación de Costas, así como con la realización de los trámites legales oportunos y, en su caso, las indemnizaciones a que haya lugar, se proceda a la demolición de las chabolas, al parecer deshabitadas, existentes en la playa y que presentan un lamentable estado, desde el punto de vista estético y sanitario, cuya existencia es difícilmente justificable en el entorno en que se encuentran.

Por otro lado, se estimó oportuno dar traslado del contenido de esta resolución a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes correspondiente con objeto de que, en el caso que las actuaciones ilegales en SAE-3 no cesen y no se proceda a reclasificar los terrenos comprendidos en SAE-4, nos lo comunique. Ello, con la finalidad de que, sin perjuicio de que ese Departamento ejerza las competencias que le correspondan por subrogación, esta Institución pueda realizar las actuaciones que procedan en orden a la defensa de la legalidad urbanística. Protección y defensa que, desde luego, no se están ejerciendo por la Delegación Provincial, a la vista de la forma y estado de tramitación en que se encontraban los expedientes sancionadores referentes a estas zonas, que, incoados (o remitidos para su tramitación) por esa Delegación, se estaban gestionando en ésta y a los que tuvieron acceso los Asesores de esta Institución.

De la pasividad con que se responde a las infracciones urbanísticas cometidas en la provincia, es exponente, no sólo la tramitación

ineficaz de los mencionados expedientes, sino también, el dato de que, desde que se creó la Consejería (antes de Política Territorial), hasta la fecha en que se personaron los Asesores de esta Institución en la citada Delegación Provincial, sólo se han impugnado tres licencias (la última, además, parece se interpuso fuera de plazo), sin que, por otro lado, tengamos conocimiento de que se ejecuten las competencias por subrogación que prevén los arts. 184 y 185 de la L.S. y concordantes del R.D.U. Y ello, pese a que, sólo en el Municipio de, el responsable del Departamento de Disciplina Urbanística nos informó que se estaban tramitando en aquellos momentos 500 expedientes sancionadores por denuncias relativas a la legalidad urbanística y del Medio Ambiente ("*actividades molestas*").

Por todo ello también se formuló a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes **Recomendación** en el sentido de que se solicitara, si no se hubiera hecho ya, una mayor dotación de medios personales, con objeto de que supervise y controle eficazmente la legalidad urbanística en la Provincia. Particularmente, cuando las infracciones revierten especial gravedad por la trascendencia que pudiera tener para la Ordenación del Territorio en el Municipio, o cuando por sus características intrínsecas hagan especialmente necesaria la presencia de la Administración, al afectar gravemente a intereses públicos relevantes.

2.2.1.2. Modificación de un Plan General de Ordenación Urbana para declarar un sector suelo no urbanizable: inejecución de acuerdo municipal.

Referente a la **queja 1061/90**, había sido incluida en el Informe Anual del ejercicio anterior como una cuestión que se estimaba iba a quedar resuelta, por cuanto el Ayuntamiento nos había informado que se había encargado a una Oficina Técnica la confección del documento técnico necesario para proceder a la modificación del P.G.O.U. de Jaén con objeto de cambiar la clasificación de una zona del mismo, que estaba considerada como urbanizable y declararla no urbanizable, como suelo de protección al paisaje, tal y como estuvo considerado en su primigenia calificación.

Esta Institución, con posterioridad a dar cuenta de este hecho al Parlamento, estimó oportuno hacer un seguimiento de la tramitación dada por el Ayuntamiento en orden a la aprobación de la mencionada modificación. Como

consecuencia de ello, se interesó informe del Ayuntamiento, que fue reiterado, siendo preciso, además, formular **Recordatorio** legal del deber de colaboración de la Administración para con esta Institución.

Cuando finalmente nos llega la respuesta, lo único que nos dice el Ayuntamiento es que con posterioridad a la información que nos había dado en el sentido de que se había encargado el proyecto anteriormente citado, es que:

" solamente se ha producido la circunstancia de no aceptación por la Oficina Técnica de D. JAT, la confección del documento técnico para la modificación del P.G.O.U. de Jaén en lo referente al R.P.-6, encontrándose el expediente en este momento pendiente de ser conocido por la Comisión de Obras y Urbanismo y pueda ser encargado tal trabajo a técnico competente" .

Esta respuesta provocó que, con fecha de 18 de Septiembre de 1991, se enviara por esta Institución escrito a la citada Corporación, en que se le comunicaba:

" A la vista del contenido de este escrito, del que resulta que tras cerca de seis meses, no se ha podido encontrar Técnico competente para la confección del documento técnico para la modificación del P.G.O.U. de Jaén en lo referente al R.P.-6. Teniendo en consideración, asimismo, los demás antecedentes obrantes en el expediente de queja, nos permitimos reiterarle el contenido íntegro del **Recordatorio** legal y **Recomendación** formulado a ese Ayuntamiento de fecha 4 de Diciembre de 1990 y, en especial, el párrafo que se transcribe a continuación:

" En definitiva, esta Institución estima que las dilaciones producidas suponen una flagrante vulneración del contenido, entre otros, de los arts. 29, aptdo. 1º; 61, aptdo. 1º y 101, aptdo. 1º de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de Julio de 1958, art. 147, aptdo. 1º y 208, aptdo. 1º del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales de 28 de Noviembre de 1986 y art. 103, aptdo. 1º, del Texto Constitucional; siendo así que, si bien el art. 208, aptdo. 2º del Reglamento de Organización mencionado prevé que "La eficacia quedará demorada cuando así lo exiga el contenido del acto", entendemos que la modificación propuesta, por mas que necesitara unos estudios e informes previos, no justifica una dilación de casi tres años desde que se adoptó acuerdo de conformidad con el comentado precepto" .

A los tres años citados, deben sumarse los casi seis meses necesarios para encontrar técnico competente, por lo que ante una tan insatisfactoria tramitación del

expediente y en el supuesto de que por parte de esa Corporación no se den pasos decisivos para la ejecución de sus propios acuerdos, entenderemos que no se acepta el contenido del **Recordatorio** y **Recomendación** aludidos y procederemos a la inclusión del expediente en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía entre aquellos asuntos en los que siendo posible una solución positiva, ésta no se ha conseguido, según lo establecido en el art. 29, aptdo. 2 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz".

El 10 de Diciembre se recibe informe del Ayuntamiento por el que nos comunicaba que la Comisión de Obras y Urbanismo había acordado encargar "la realización de dicha modificación a los Servicios Técnicos Municipales". Una vez conocida esta respuesta, se tiene previsto dictar nueva resolución en la que se hará constar nuestra absoluta disconformidad con la falta de diligencia con la que se está tramitando este expediente, a la vista de que, en un informe que esta Institución posee de 19 de Noviembre de 1990, ya nos manifestaba la misma Corporación, que por Acuerdo Plenario de 10 de Diciembre de 1987, se había encargado a la Sección Técnica del Ayuntamiento la elaboración de los trabajos de modificación.

2.2.2. Gestión Urbanística.

2.2.2.1. Junta de compensación y proyecto de urbanización: disfunciones.

En la **queja 995/90**, el reclamante manifestaba su disconformidad con la forma en que se estaba gestionando un determinado sector del planeamiento urbanístico del municipio en el que reside. Entre otros hechos, denunciaba que se había aprobado definitivamente un proyecto de urbanización presentado por un solo propietario del sector (Sociedad Promotora ..), sin que el mismo se encargara, ni fuera presentado a la Junta de Compensación, la cual ni siquiera había sido constituida, pese a lo establecido en los arts. 175 y 176 del Reglamento de Gestión, de forma que las obras de urbanización habían comenzado a costa de unos propietarios del sector que desconocían cual era la empresa urbanizadora, su contratación y presupuesto. Todo ello, a su juicio, estaba dando lugar a una absoluta indefensión, dado que los numerosos requerimientos y denuncias formuladas ante el Ayuntamiento no habían sido atendidas por éste.

Tras recibirse el oportuno informe, esta Institución había enviado

un **Recordatorio** legal con fecha 31 de Diciembre de 1990, del que se dió cuenta al Parlamento en el Informe del ejercicio anterior. La respuesta del Ayuntamiento consistió, básicamente, en una discrepancia con la posición que había mantenido esta Institución y la propia Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes, y, por otro lado, en la remisión de un informe de la empresa promotora, que asumía la propia Corporación, en el que, entre otros extremos, se cuestionaba el que la queja tuviera por fundamento la vulneración de algunos de los derechos del Título I de la Constitución, por lo que, ímplicitamente, estaba mostrando la disconformidad con que se hubiera procedido a la admisión a trámite de la queja.

La posición de la Institución ante los mencionados escritos quedó fijada en base a las siguientes consideraciones:

- Por un lado, estimar que los posibles atentados y vulneraciones del derecho de propiedad realizados por la Administración Pública, ya sea de forma directa o indirecta, sí era supervisable por esta Institución, por cuanto el derecho de propiedad está recogido en el art. 33 de la Constitución e incarnado en el Capítulo II ("Derechos y Libertades") del Título Primero.

- Respecto de la segunda cuestión, únicamente se comunicó por parte de esta Institución que:

"Se nos dice "que la doctrina imperante, precisamente, ha establecido siempre la exclusiva dependencia del Proyecto de Urbanización respecto del Plan que ejecuta de manera que es perfectamente posible que exista antes el Proyecto que ejecuta el Plan que el órgano (Junta de Compensación) que lleva a efecto ese proyecto." Recogemos cita de algunos integrantes de esa Doctrina (Parejo Alfonso, González Pérez y Tomás-Ramón Fernández) en el sentido de que "La redacción de los Proyectos de Urbanización corresponde normalmente, de oficio, a la Administración actuante del Plan de que se trate, salvo que éste deb de las obras de urbanización, tiene sus últimas actuaciones a fines del año 1990, ignorándose los motivos para su paralización hasta el presente, dada la gravedad de las infracciones, que interesa corregir a la mayor urgencia.

- *No consta que, por parte de ese Ayuntamiento, se haya dictado una orden de ejecución de obras al promotor de la urbanización con objeto de que se ejecuten las obras pendientes de urbanización y los repasos necesarios para su recepción.*

- *Por último, partiendo del hecho de la no expedición del certificado final de obras de los técnicos directores de los trabajos, a visar por sus respectivos Colegios Profesionales, desconocemos los motivos por los cuales se han concedido innumerables licencias de*

obras de edificación en la Urbanización "...", tal y como afirma el Arquitecto Sr. .. Y ello, porque entendemos que esa Corporación, antes de conceder las licencias de obras, debió respetar el contenido de lo dispuesto en el art. 21, aptdo. 2.c), del Reglamento de Servicio de las Corporaciones Locales, de 17 de Junio de 1955, cuyo tenor literal es como sigue:

«Si las obras de edificación se proyectan sobre terreno que cumpla lo dispuesto en el art. 138 de la Ley o, en su defecto, si el peticionario asume el deber de costear y realizar simultáneamente la urbanización, y si la construcción se atiene a las condiciones de seguridad, salubridad y estética, adecuadas a su emplazamiento»" .

En consecuencia, se formuló a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento **Recomendación** en el siguiente sentido:

"(...) se dicten las intrucciones oportunas con objeto de que el expediente sancionador incoado sea tramitado de acuerdo con el principio de eficacia en la actuación administrativa, recogido entre otros preceptos, en el art. 103, aptdo. 1 del Texto Constitucional y art. 29, aptdo. 1 de la Ley de Procedimiento Administrativo (incluido el principio de celeridad recogido en este mismo precepto), para evitar vulnerar el derecho general de los ciudadanos a un procedimiento sin dilaciones.

Con independencia de ello, ante la negativa del promotor a realizar las obras necesarias, recomendamos se dicte orden de ejecución de obras, con objeto de completar definitivamente las obras de urbanización a la que el promotor está obligado, según el acta de compromisos aprobada en su día. Caso de negativa reiterada, cabría dar traslado al Ministerio Fiscal por si estimara que existe desobediencia grave a orden de autoridad competente ante su posible incumplimiento.

En todo caso, esa Corporación debe abstenerse de conceder nuevas licencias de obras en la citada urbanización, hasta tanto no se subsanen las deficiencias urbanísticas citadas, ya que actuar de otra manera, únicamente supondría agravar la situación" .

En la **queja 2221/89**, el reclamante manifestaba que como consecuencia, al parecer, de la sección insuficiente de la red de alcantarillado, agravado con el problema que suponía el que un vecino había construido un muro alrededor de su jardín, varias viviendas de una urbanización, cuando se producían grandes lluvias, quedaban completamente inundadas y llenas de barro la calle, aceras, etc. Hasta el punto de que se estaban viendo obligados a construir un muro, cerrando la puerta del garaje de su vivienda, para evitar que

entrara en su casa. Tras realizarse distintas actuaciones ante el Ayuntamiento, entre las que destaca un informe solicitado al Sr. Director-Gerente de "ALJARA-FESA", finalmente, se dictó la resolución dirigida al Alcalde-Presidente en la que esta Institución entendía que:

" la solución del problema planteado pasa por la asunción por parte de ese Ayuntamiento de la obligación que la propia Ley 7/85, de 2 de Abril, reguladora de las Bases del Régimen Local le señala. Así, en el art. 26.1.a) de la citada Ley, se establece que en todos los municipios se deberán prestar los servicios que enumera y entre los que se encuentra el alcantarillado. Estos servicios, por su naturaleza básica y elemental, deben ser atendidos con carácter obligatorio. En este sentido, no debe olvidarse que los vecinos que presentan esta queja, no hacen otra cosa que ejercer las facultades que, para exigir la prestación de este tipo de servicios, les reconoce el art. 18.1.6) de la Ley a la que venimos haciendo referencia."

En base a todo ello, se formuló **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de los preceptos mencionados y **Recomendación** de que se ampliaran los colectores existentes en la zona y la construcción de los correspondientes imbornales y rejillas, con el fin de canalizar las aguas pluviales a las alcantarillas y evitando que discurran por superficie, todo ello en consonancia con lo dictaminado en el informe técnico del Subdirector de explotación de "ALJARAFESA".

Por otra parte, se interesó un informe del Ayuntamiento sobre:

"si tenía conocimiento de la afirmación efectuada en el informe técnico, según la cual se encuentra pendiente de ejecución a corto plazo, por parte de diferentes promotores urbanísticos que actúan en la zona, la ampliación del tramo final del colector general de desagüe de ese Municipio, que daría solución al problema objeto de la queja. De tener conocimiento de esa ampliación, rogamos nos informe de la fecha concreta en que comenzarán las obras".

Esta resolución no obtuvo respuesta, por lo que se acordó incluirla en este Informe.

Finalmente y respecto a las urbanizaciones, destacamos la **queja 1938/90**, en la que el reclamante manifestaba que vivía en una Urbanización construida en los años 1974-75, la cual se estaba deteriorando sin que el Ayuntamiento asumiera el mantenimiento de la misma. Por otro lado, nos decía que se había procedido a cortar la luz de las farolas, por lo que la urbanización

se había vuelto intransitable.

Tras interesar el oportuno informe y recibirse la documentación enviada por el Ayuntamiento, se comunicó, entre otros extremos, lo siguiente:

" 1. Esta Institución comparte el criterio de ese Ayuntamiento de no recepcionar, con carácter general, la urbanización hasta que no estén subsanadas las deficiencias que presenta, toda vez que no parece que se ajusta a la equidad el que los incumplimientos de los promotores sean repercutibles en la Comunidad, a través de los presupuestos municipales.

No obstante ello, esta Institución quiere manifestar su total disconformidad con la actitud pasiva que ese Ayuntamiento ha mantenido ante el problema planteado, según se desprende de la documentación aportada por Vd."

Y terminábamos manifestando que:

" Por todo ello estimamos que, en definitiva, esa Corporación debe dar a la mayor urgencia las órdenes oportunas al promotor que ha incumplido sus compromisos con el Ayuntamiento y con los propios interesados, con objeto de compelerlo a que ejecute las obras a que está obligado conforme a las prescripciones del Plan Parcial y proyecto de urbanización utilizando, si fuere preciso, los procedimientos de ejecución forzosa conforme a lo establecido en el citado artículo 223 de la Ley del Suelo, en relación con el 102, 104 y siguientes de la L.P.A. de 17 de julio de 1958.

En todo caso y sin perjuicio de lo anterior, entendemos que esa Corporación, antes de conceder las licencias de obras, debió respetar el contenido de lo dispuesto en el art. 21, apdo. 2.c), del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, de 17 de junio de 1955.

En definitiva, el objeto de la no recepción no debe ser otro que el de obligar a los responsables a que las urbanizaciones se entreguen conforme a las previsiones del plan. Si una Administración ha mantenido una posición de pasividad, no cabe que ahora se desentienda del problema creado o pretender trasladar toda la carga del mismo a los propietarios que adquirieron sus parcelas de buena fe. Si existe responsabilidad compartida, la solución al problema planteado también debe ser asumido por todos.

Por otro lado, respecto de la cuestión relativa a la instalación de los chiringuitos de feria, del acuerdo del 20 de Septiembre de 1990 parece desprenderse que, al tratarse de terrenos privados, mantiene una posición "neutral" sobre la ubicación de los mismos. Sobre esta cuestión, hemos de comunicarle que el art. 4 de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de Julio de 1958, determina que la competencia es irrenunciable, y de la misma forma que la titularidad privada de la propiedad no

excluye el deber de solicitar la preceptiva licencia de obras, la titularidad privada de estos terrenos entendemos que tampoco exime del deber de solicitar la preceptiva autorización al Ayuntamiento para la instalación de los "chiringuitos". De hecho, estas cuestiones suelen estar reguladas en las oportunas Ordenanzas. Y si esa Corporación tiene competencia para autorizar (conforme a lo establecido en el art. 178 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de Abril de 1976, y preceptos concordantes del Reglamento de Disciplina Urbanística, y art. 9 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, de 17 de Junio de 1955), también la tiene, en aras al interés público, para determinar, en ejercicio de sus potestades, el lugar que estime mas adecuado para la instalación de la feria. Lo que no puede, en ningún caso, es sustraerse al problema aducido dando como razón la titularidad de un bien, por cuanto, en definitiva, en la ubicación, la instalación y pago, en su caso, de las tasas por los servicios, existe un interés público subyacente que no se puede esquivar."

Formulado el oportuno **Recordatorio** en orden al deber de observar todos los preceptos y no obtenerse respuesta se acordó incluirlo en el Informe.

2.2.3. Disciplina Urbanística.

2.2.3.1. La protección del suelo no urbanizable.

Aunque esta cuestión la hemos comentado tal vez con mayor amplitud en el apartado relativo a "Responsabilidad patrimonial por actos urbanísticos", destacamos, ahora, la **queja 227/90**, como ejemplificadora de una tipología de agresión urbanística cotidiana en los municipios de nuestra Comunidad.

El interesado había solicitado una licencia a un Ayuntamiento Malagueño para construir una pequeña vivienda en un huerto que tenía en el Municipio. Sin embargo, el Ayuntamiento le denegó esta autorización cuando en el terreno colindante al suyo se había construido una vivienda en un terreno con menos superficie que el suyo.

Interesados los oportunos informes, el Ayuntamiento nos remitió el expediente que se había incoado al denunciado, al estimar la Corporación que se había excedido de la licencia concedida en su día para la construcción de una "caseta agrícola".

Esta Institución, tras valorar toda la documentación que obraba en el expediente de queja, estimó oportuno comunicar a la Alcaldía-Presidencia lo siguiente:

" A la vista del contenido de este informe y de la documentación obrante en el expediente de queja, comunico a Vd. lo siguiente:

1º. La licencia, otorgada por la Comisión Municipal de Gobierno el 27 de enero de 1988 "de conformidad con el informe del Aparejador Municipal", no era ajustada a derecho, por cuanto, en todo caso, carecía del preceptivo proyecto técnico conforme a la exigencia del art. 178, aptdo.3, del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de abril de 1976, en relación con el art. 9 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, de 17 de junio de 1955, siendo así que esa Corporación, ante el incumplimiento de la aportación de este requisito, debió habilitar el trámite para la subsanación de este defecto tal y como prevé, para supuestos como el que nos ocupa, el propio art. 9, aptdos. 1º y 4º, del reseñado Reglamento, al establecer que "*si resultaren deficiencias subsanables se notificarán al peticionario antes de expirar el plazo a que se refiere el núm. 5 para que dentro de los quince días pueda subsanarlos*". Sin embargo, al haber optado la Comisión de Gobierno Municipal por otorgar, con infracción de procedimiento, la licencia, el acto en que se concreta tal resolución es anulable por infracción del ordenamiento jurídico, conforme a los términos del art. 48 de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de Julio de 1958. Así lo viene declarando el Tribunal Supremo, Sala 4ª, entre otras, en las sentencias de 23 de Abril de 1987 y de 17 de Marzo de 1988. Ello por cuanto el proyecto, que por lo demás debe ser visado, a tenor de lo dispuesto en el art. 228, aptdo. 3 del Texto Refundido citado, por el Colegio correspondiente, es esencial, dado que toda licencia de obras es, precisamente, la autorización de un proyecto técnico concreto. Y es en éste, donde se concreta la futura obra, permitiendo controlar mientras duren las obras en curso y una vez ejecutadas éstas, si se han cumplido o no las previsiones del proyecto en virtud del cual se otorgó la autorización, la licencia.

Por otro lado, a través de un escrito de Vd. de 15 de septiembre de 1987, se le exigía que para "construir más cerca de 25 metros de cualquiera de los lindes", el denunciado, debería aportar permiso de los vecinos afectados, autorización que, al existir en este caso una distancia inferior a 9 metros, no fue otorgada por el reclamante.

Pero es que, además, en el escrito de 6 de octubre se le exigía la documentación en la que constara la transmisión de la finca en cuestión y que "además, en el certificado que se presente deberá aparecer la superficie de la finca objeto de la construcción y no todas las fincas a nombre del antiguo propietario". Medida, esta última, que parece lógica, ya que en la Norma Subsidiaria se había establecido la superficie mínima de parcela edificable. De acuerdo con esta exigencia, el colindante aportó escritura pública de compraventa en la que se hacía constar que la superficie

era de "nueve areas, treinta y dos centímetros y cincuenta decímetros cuadrados", dato que, asimismo, figura en la solicitud de la licencia de obras, ya que, escrito manualmente, aparece la cifra de "(932 m²)". Pese a ello e inexplicablemente, la Comisión Municipal de Gobierno, con fecha 25 de enero de 1988, adoptó acuerdo concediendo licencia municipal para la construcción de una caseta agrícola "de 20 m² en el polígono 24, parcela 222 del Catastro de Rústica, Partido Rural de la Dehesa Baja, de 1.718 m² de regadío".

Es verdad, que este dato, procede de la certificación del "Servicio de Castrato y Valoración de rústica del Consorcio de la Gerencia de Málaga en la que se indica que "POLIGONO:24; PARCELA 222; SUPERFICIE DE RIEGO: 0.17.18 Has.". Pero también lo es, que estas parcelas figuraban a nombre de otro señor y no del reclamante, por lo que, si esa Alcaldía hubiese tenido en cuenta en vez de este dato, que no estaba actualizado, el de la escritura pública que Vd. mismo exigió como prueba concluyente en el mencionado acuerdo de la Comisión de Gobierno, no se hubiera tenido en cuenta la cifra de 1718 m² de superficie de parcela en cuestión. En definitiva, la parcela podrá tener los 932 m² que figuran en la escritura o los 868,53 que figuran en el informe pericial encargado por el Juzgado, pero lo que parece, que en ningún caso posee, son los 1718 m² que figuran en el tantas veces citado acuerdo de la Comisión de Gobierno. Por ello, entendemos, que además de haberse infringido la norma de procedimiento anteriormente citada, la concesión de la licencia se efectuó partiendo de un grave error de hecho: la superficie de la parcela.

2º. Con independencia de ello, en toda la documentación obrante en los expedientes remitidos se hace constar de forma clara que la licencia se otorgó para la construcción de "una caseta agrícola". Sin embargo, de la documentación gráfica aportada por el reclamante no se deduce, como habrán podido comprobar los servicios técnicos de esa Corporación, que la edificación sea una caseta de estas características. Se trata de una pequeña vivienda unifamiliar, que por cierto, posteriormente se ha comenzado a ampliar, edificándose en suelo no urbanizable un inmueble que vulnera la normativa urbanística. Y que, si su destino va a ser, además de para guardar los instrumentos de labranza, el uso residencial temporal, no es imposible que, ni siquiera, se hayan observado en su construcción las prescripciones técnicas que deben reunir los edificios para este fin. Hecho que, en todo caso y por razones de seguridad se debe indagar a la mayor urgencia. "

Por todo ello y ante la grave pasividad y negligencia que supone la actitud de dicha Corporación ante los hechos denunciados por el reclamante, se formuló **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de lo dispuesto en el art. 185 del Texto Refundido de 9 de abril de 1976 y, en consecuencia, **Recomendación** para que, a la mayor urgencia, se adoptaran las medidas previstas en este precepto con objeto de restablecer la legalidad urbanística; así como, que se adopten las medidas oportunas para proceder a la revisión de oficio de la licencia indebidamente concedida, o en su caso, a su anulación si

ésta se hubiese planteado por vía de recurso por el reclamante.

2.2.3.2. La ejecución de obras no ajustadas a derecho.

Dentro de este capítulo, que incluye tanto la ejecución de obras sin licencia, como aquéllas que se ejecutan o se han llevado a término sin ajustarse a aquélla, destacamos en primer lugar un expediente de queja que se ha venido tramitando durante varios años por esta Institución. Nos referimos a la **queja 307/87**, que fue resaltada en el ejercicio anterior, habiéndose formulado un **Recordatorio** legal y una **Recomendación** que no habían sido contestadas por el Consejero de Obras Públicas y Transportes respecto de las graves infracciones urbanísticas que se estaban cometiendo en un Municipio de Huelva y en el que se interesaba que actuara de la forma siguiente:

- "1. Continúen paralizadas las obras al no ser posible con el planeamiento actual la legalización de las obras.
2. No obstante ello, adoptar las medidas oportunas conforme al art. 181 de la Ley del Suelo, Texto de 9 de Abril de 1976, para que este lugar se mantenga en las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato públicos.
3. En el supuesto de que una vez aprobado el nuevo planeamiento, las obras no sean legalizables se deberá, si procede, demoler lo indebidamente construido, sin que tanto el denunciado como la Administración puedan ampararse en el hecho de que "*casi la totalidad de las obras ubicadas en Punta del Moral se encuentran en la misma situación*", en primer lugar, porque parece ser que la mayoría de las infracciones cometidas en esta zona han prescrito, por lo que no se trataría de una situación de igualdad desde un punto de vista jurídico, y en segundo lugar, por cuanto tal y como viene reiterando la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional, la igualdad que reconoce y asegura el Texto Constitucional (art. 14, en relación con el 53.2) es la igualdad ante la Ley, sin que la Administración pueda quedar vinculada por actuaciones precedentes que infrinjan las normas, porque ello equivaldría a sancionar la posibilidad de la real derogación de éstas a través de actos ilícitos de aplicación singular (T.C.-1ª, S. 23 de Abril de 1986 y A.T. Granada S. 22 de Diciembre de 1981).".

Finalmente, se obtuvo la respuesta positiva que, en este caso, estimamos oportuno resaltar:

" (...) se ha procedido a incoar expediente sancionador a D. C.A.L., quedando pues, atendida la denuncia formulada. Tras la contestación a su último oficio ha seguido su curso la tramitación del expediente sancionador, procediéndose a imponer la oportuna sanción, el expedientado además de haber procedido al pago de la sanción ha quedado enterado de la imposibilidad de continuar con la edificación. No se ha procedido a instar expediente de demolición al no ser posible afirmar con rigor el uso asignado por el planeamiento en vigor, recogiendo por otra parte, el planeamiento en tramitación a instancias de la propia Corporación Municipal, la situación actual de Punta del Moral en aras de su legalización.

En tanto no sea aprobado definitivamente el planeamiento en desarrollo, las medidas adoptadas en orden a proteger la legalidad urbanística van encaminadas, al margen de la potestad sancionadora, a impedir la realización de obras de edificación, excepto la ejecución de obras necesarias para conservar las condiciones de seguridad y salubridad, dado que el nuevo planeamiento establece un diferente régimen jurídico; este control se está llevando a cabo, por la Corporación Municipal en estrecha colaboración con el Departamento de Urbanismo de esta Delegación Provincial, pudiéndose comprobar en visitas periódicas realizadas por los servicios técnicos el hecho de que no se están iniciando actividades edificatorias".

A la vista de la contestación recibida, se concluyeron nuestras actuaciones.

En cuanto a la **queja 1141/88**, se había presentado denunciando la ejecución de una obra sin licencia municipal y que, además, ocupaba un terreno de dominio público. Tras recibir la oportuna información del Ayuntamiento, incluída la remisión del expediente incoado, se estimó oportuno enviar el siguiente escrito a la Alcaldía-Presidencia:

" Al parecer, la demolición de las obras indebidamente realizadas por D. J.R.A. en el camino de las Agonías no ha sido efectuada a tenor de lo establecido en el art. 185 de la vigente Ley del Suelo. En caso de ejecución de obras sin licencia, debe efectuarse conforme a lo establecido en los apartados 3 y 4, del art. 184, de la vigente Ley del Suelo, efectuándose la ejecución subsidiariamente de las obras de demolición por parte de ese Ayuntamiento.

En cuanto a la "vereda" que nos citan y que comunicaba el camino principal del partido de Agrarios con la carretera de Mijas, según el art. 3 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales, aprobado por R.D. 1372/86, de 13 de Junio, son bienes de uso público local los caminos, plazas calles, paseos, etc., de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y policía sean de la competencia de la Entidad Local. El art. 56 del mismo Reglamento señala que las

Corporaciones Locales tendrán la facultad de promover y ejecutar el deslinde entre los bienes de su pertenencia y los de los particulares, cuyos límites aparecieren imprecisos o sobre los que existieren indicios de usurpación. Por último, según el párrafo 1 del art. 9 de dicho Reglamento, "las Entidades locales tienen la obligación de ejercer las acciones necesarias para la defensa de los bienes y derechos."

Teniendo en cuenta todo ello, se formuló **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos citados en este escrito, así como **Recomendación** con objeto de que se adoptaran por el Ayuntamiento las medidas necesarias en defensa de la legalidad urbanística, así como que se efectuaran las medidas conducentes a la investigación y, en su caso, recuperación, del bien de uso público de esa Corporación, sobre el que existen indicios de usurpación.

En la **queja 1887/90**, el interesado, ponía en conocimiento de esta Institución que "en los semisótanos existentes en el inmueble donde tiene su residencia en un Municipio de Granada, el Ministerio de Justicia había realizado obras de acondicionamiento para destinar parte de los mismos a Juzgados, sin que reunieran los requisitos para ello". Tras recibir el oportuno informe y documentación interesada, esta Institución estimó oportuno enviar el siguiente escrito a la Alcaldía-Presidencia del Municipio en cuestión:

" (...) no se nos remite fotocopia del informe emitido por los Servicios Técnicos, a la vista del cual se dictó la resolución del Teniente-Alcalde Delegado de Urbanismo otorgando la licencia de obras menor en cuestión a la Gerencia Provincial de Granada del Ministerio de Justicia y que le solicitábamos en nuestro último escrito.

No obstante ello, parecen claros los siguientes hechos:

* Las obras se inician sin contar con licencia alguna y a pesar de las denuncias efectuadas por los vecinos con fecha 24 de Julio de 1990, no son objeto de la inmediata suspensión prevista en el art. 184, aptdo. 1 de la vigente Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de Abril de 1976.

* No se incoó, en su día, procedimiento sancionador por infracciones urbanísticas, según lo previsto en los arts. 225 y ss. de la citada Ley del Suelo, al haberse efectuado obras sin contar con la preceptiva licencia.

* Las obras se autorizaron mediante el otorgamiento de una licencia de obra menor, siendo así que, en el caso de que se trate de alguno de los supuestos del art. 178,

aptdo. 1º, de la Ley del Suelo antes citada, se debería haber exigido una licencia de obras ordinaria".

Como conclusión de todo lo expuesto, se formuló **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de los preceptos mencionados, y, en todo caso, interesamos se nos remitiera fotocopia del citado informe y nos comunicase si el citado local reunía los requisitos exigidos por el Plan General de Ordenación Urbana para la prestación de estos servicios.

Esta resolución no obtuvo respuesta, por lo que se acordó la inclusión del expediente en el Informe Anual al Parlamento.

En la **queja 439/90**, el reclamante denunciaba que un terreno colindante con su vivienda, que antes estaba destinado a una vaquería, se estaba elevando considerablemente del suelo (unos 2 metros sobre el nivel anterior), realizándose, con ello, un considerable movimiento de tierras sin la preceptiva licencia creando una situación de peligrosidad para su vivienda, la cual, según él comunicaba a esta Institución, había sido observada también por el propio Arquitecto Municipal.

Con fecha 16 de Octubre de 1990, se recibió en esta Institución la certificación de la resolución adoptada por la Comisión Municipal de Gobierno del Ayuntamiento, que en su sesión extraordinaria del día 23 de Julio de 1990 acordó, por unanimidad y en relación con la **Recomendación** formulada por esta Institución, la adopción de las medidas pertinentes para evitar el peligro, construyéndose un muro de contención.

A la vista del contenido de esta certificación, se interesó al Alcalde-Presidente, a través de nuestro escrito de fecha 26 de noviembre de 1990, que nos mantuviera informados:

" (...) de cuando se va a efectuar el proyecto para la construcción del muro de contención y cuando su efectiva realización material, pues parece urgente su construcción en evitación de males mayores a causa de las lluvias" .

Este escrito, pese al problema planteado, hubo de ser reiterado con fechas 18 de Enero y 21 de Febrero del presente año. Cuando, finalmente, recibimos respuesta, ésta consiste, sorpresivamente, en un nuevo escrito de

remisión de la Alcaldía por el que nos adjunta un informe del Sr. Arquitecto Municipal del que resulta lo siguiente:

" (...) en el momento presente ni se ha iniciado la construcción de dicho muro que supone la defensa de las tierras con respecto a la vivienda de D^a. SH, situada en la parcela nº .. de la Urbanización "...", en término municipal de Espartinas, ni se ha pedido licencia de obras para su construcción" .

A la vista del contenido de este Informe, se estimó oportuno formular al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Villanueva del Ariscal:

1. **Recordatorio** legal del deber de observar el contenido del art. 101 de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de Julio de 1958, cuyo contenido literal es el siguiente:

«Los actos y acuerdos de las autoridades y organismos de la Administración del Estado serán inmediatamente ejecutivos, salvo lo previsto en el art. 116 y en aquellos casos en que una disposición establezca lo contrario o requiera aprobación o autorización superior».

En el mismo sentido se pronuncia el art. 51 de la Ley 7/85, de 2 de Abril, reguladora de las bases del Régimen Local, siendo así que el art. 194 y ss. del Texto Legal, regulador de nuestro procedimiento administrativo, recoge los procedimientos de ejecución forzosa para hacer ejecutar la Administración los acuerdos adoptados.

2. **Recomendación** para que se adoptaran las medidas oportunas para hacer ejecutar el acuerdo adoptado.

Asimismo, se le comunicaba en dicho escrito que:

" Finalmente, y para el caso de que en el plazo de un mes desde que Vd. reciba este escrito, no recibamos respuesta a las resoluciones adoptadas por esta Institución, procederemos a actuar conforme a lo establecido en el apartado 2 del art. 29 de la tan citada Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, cuyo tenor literal es como sigue:

«Si tampoco obtuviera una justificación adecuada, incluirá tal caso en su Informe anual o especial mencionando expresamente los nombres de las autoridades o funcionarios que hayan adoptado tal actitud, entre los

asuntos en que, considerando el Defensor del Pueblo Andaluz que era posible una solución positiva, ésta no se ha conseguido»

La citada resolución no obtuvo respuesta, por lo que esta Institución acordó, tras ponerlo en conocimiento de la Alcaldía-Presidencia, representada en aquel momento por D. Salvador Castro Rodríguez, incluir el presente expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En otros supuestos, si bien las obras no eran ajustadas a derecho, las quejas fueron tramitadas por cuanto, pese a dictarse por la Administración la resolución que estimó procedente, ésta no se ejecutaba.

En primer lugar, destacamos la **queja 292/87**, que se tramitaba desde hacía varios años ante esta Institución y en la que el reclamante denunciaba, básicamente, la inejecución de una resolución de la Gerencia de Urbanismo por la que se disponía la demolición de las obras construidas, según los reclamantes, ilegalmente en un inmueble de Sevilla, y que consistían en que dos trasteros habían sido ampliados y unidos a la cámara de cubierta del edificio, resultando de ello una superficie estimada entre 80 y 120 m², uniéndose a las viviendas mediante unas escaleras interiores que impedían el acceso a la azotea comunal mediante una puerta metálica con cerradura.

Realizado un seguimiento de la tramitación del expediente, en el que, efectivamente, tras la valoración realizada por los Servicios Técnicos de la Gerencia de Urbanismo se había acordado la demolición de las obras ilegalmente construidas, que, además, no eran legalizables, tuvimos conocimiento de que se había interpuesto por uno de los denunciados (el propietario del otro inmueble había procedido a la demolición) recurso contencioso-administrativo contra la resolución de la Gerencia de Urbanismo por la que se ordenaba la demolición del inmueble y, en caso de no ser ejecutada por el propio denunciado, se verificaría esta mediante ejecución subsidiaria, por lo que se procedió a suspender nuestras actuaciones en el expediente de queja, al encontrarse «*sub-iudice*» la cuestión de fondo planteada.

No obstante ello, estimamos oportuno, sin perjuicio, insistimos, de no entrar a determinar sobre la procedencia o no de la orden de demolición y, eventualmente, de la ejecución subsidiaria acordada, realizar una valoración sobre la forma en que se había tramitado todo el expediente por la Gerencia de

Urbanismo.

Como consecuencia de ello, se formuló un **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de una serie de preceptos que se estimó habían sido vulnerados por la Gerencia de Urbanismo, dada la forma de tramitar la ejecución de la resolución de 27 de Diciembre de 1988. Tales preceptos eran el art. 185 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de Abril de 1976; 80, aptdos. 1, 2 y 3, 79, aptdos. 1 y 2, 101, 29, aptdo. 1, 61, aptdo. 1, 94, aptdo. 3, de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de Julio de 1958, y art. 103, aptdo. 1, del Texto Constitucional. Asimismo, y respecto al procedimiento administrativo que se seguía respecto de la solicitud de legalización de las obras ilegalmente construidas, se estimó que al tramitarse aquél de forma completamente ineficaz, se habían vulnerado una serie de preceptos, tales como los arts. 44 y 54 de la citada Ley de Procedimiento Administrativo, art. 9 y ss. del Reglamento de Servicio de las Corporaciones Locales, art. 185 de la Ley del Suelo y el también mencionado art. 103, aptdo. 1, de la Constitución.

En respuesta a este escrito, la Gerencia envió un extenso informe en el que discrepaba completamente de la valoración realizada por esta Institución. Ello motivó e hizo preciso que se enviara un nuevo escrito al citado Organo, pero esta vez destinado al Teniente-Alcalde Delegado de Urbanismo del Ayuntamiento.

En este escrito, de un lado se aclaraba, transcribiendo, una vez más, el texto del **Recordatorio** legal formulado a la citada Autoridad sobre los límites de la actuación de la Institución, al encontrarse «*sub-judice*» el fondo del asunto planteado. Respecto de la forma en que se había tramitado el expediente, se citaba la propia respuesta de la Gerencia en la que, entre otros extremos, se decía que:

" (...) *En definitiva, en la tramitación de este expte. ha tenido lugar una serie de circunstancias que han dificultado y dilatado la tramitación del mismo y la adopción de las actuaciones oportunas, con un resultado anómalo, al ser a su vez anómalas las circunstancias acaecidas*".

Asimismo, le comunicábamos que:

" Sobre la ineficacia procedimental, que es lo que de forma clara, precisa y concreta se analiza en la resolución, nos limitamos a enviar a VI. fotocopia de la resolución de esta

Institución de fecha 22 de Julio de 1991, con objeto de que pueda valorar si el procedimiento se tramitó de forma eficaz, toda vez que creemos que el informe remitido por el Sr. Gerente no desvirtúa el contenido de aquella".

Posteriormente, se hacían algunas aclaraciones que como la citada al principio de este escrito, consistieron en una mera transcripción literal de algunos de los contenidos de nuestro **Recordatorio** (en realidad, no necesitaban aclaración adicional alguna) y, por último, se comunicaba que:

" (...) se den las instrucciones oportunas para que situaciones como esta no se produzcan, a cuyo fin y dada la complejidad que, normalmente, conlleva la tramitación de este tipo de expedientes, se deben facilitar, si fuere preciso, los medios personales necesarios con objeto de que los mismos se tramiten con pleno respeto a las garantías de los ciudadanos, pero también garantizando que las prerrogativas de que goza la Administración en orden a la protección de la legalidad administrativa, puedan ser ejercitadas con plena eficacia, es decir, en tiempo y en forma, para la consecución de aquel objetivo.

Por todo ello, ha causado extrañeza las afirmaciones del escrito de esa Gerencia respecto de la resolución de esta Institución. En todo caso y como quiera que las resoluciones de esta Institución no poseen carácter coercitivo, y entendiendo que, a la vista del escrito de esa Gerencia se rechaza completamente el contenido de la nuestra, con esta fecha damos por concluidas nuestras actuaciones definitivamente en el expediente de queja, procediendo a su inclusión en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía".

Finalmente, destacamos un supuesto completamente distinto a los mencionados, pues, en este caso (**queja 1133/90**) el motivo de presentación de la queja era la disconformidad del reclamante con el acuerdo de demolición de una planta, ilegalmente construida, de su vivienda, que el interesado entendía que no era ajustada a derecho. El Ayuntamiento remitió la oportuna información, acompañada de una serie de documentos relativos al expediente tramitado en dicha Gerencia, entre los que se encuentra un informe de la Secretaría General, del que se desprende que la Alcaldía-Presidencia era competente, en este caso, para ordenar la demolición.

A la vista de la mencionada documentación, se estimó enviar escrito a la Alcaldía-Presidencia por el que se comunicaba que:

" (...) sin entrar en el fondo del asunto -la legalidad o no de las obras efectuadas por el

interesado, la falta de los requisitos establecidos en su solicitud de licencia, incluso el acuerdo de suspensión de las obras decretada por VI. con fecha 31 de Enero de 1990-, **debemos centrar nuestro análisis, en la orden de demolición que el Sr. Alcalde dicta con fecha 26 de Julio de 1990, que es avalada por el dictamen del Sr. Secretario General de esa Corporación con fecha 4 de Septiembre de 1990.**

Esta Institución no comparte el criterio de considerar al Sr. Alcalde como el órgano competente para dictar la orden de demolición. Dicha competencia está atribuida de forma expresa al Ayuntamiento, es decir, al Pleno, que se ha manifestado por mayoría en contra de dicha demolición. Avalando esta opinión, y con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 7/85, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, existía una reiterada jurisprudencia. Así, una sentencia de 2 de noviembre de 1983, sobre un supuesto semejante al que nos ocupa, señalaba que "*(...) a mayor abundamiento, el Acuerdo de demolición, en este caso dictado por el Alcalde, resulta emanado por órgano manifiestamente incompetente, tanto si se estima que su actuación en estos casos requiere una actividad del Pleno, pudiendo haber actuado éste durante el plazo legal, como si, ateniéndonos a las circunstancias específicas del supuesto que nos ocupa, se tiene en cuenta que el Pleno se reunió y trató este asunto, en su reunión de 4 de Octubre de 1979, acordando, por amplia mayoría de votos, la no demolición de estas instalaciones (...)*".

Esta interpretación no deja sin contenido, como pudiera deducirse en principio, el párrafo 4, del art. 184 de la Ley del Suelo, pues el Alcalde dispondrá la demolición cuando no haya un acuerdo expreso del Pleno, pero habiéndose posicionado expresamente en contra, no cabe entender inactividad por parte del Organismo competente, y la actuación del Alcalde resulta inadecuada a la legalidad urbanística vigente.

Por otra, parece que después de la entrada en vigor de la antes citada Ley 7/85, se mantiene la competencia del Pleno, en cumplimiento a lo dispuesto en su art. 21.1.m), según el cual el Alcalde ostenta las demás atribuciones que expresamente le atribuyen las leyes y aquellas que la legislación del Estado o de las Comunidades Autónomas asignen al municipio y no atribuyan a otros órganos municipales. Como quiera que el art. 184.3 de la Ley del Suelo atribuye esta competencia al Pleno de forma expresa, existe una atribución clara a otro órgano municipal.

Esta interpretación también resulta corroborada por la Jurisprudencia. La Sala 4ª. del Tribunal Supremo, en sentencia de 2 de Diciembre de 1988, en el tercero de sus fundamentos de derecho, entre otras cosas señala que "*(...) cuando la Ley del Suelo en sus arts. 184 y 185 habla del Ayuntamiento, es de toda evidencia que se refiere a órgano Municipal, pluripersonal o corporativo, en contraposición al órgano unipersonal, el Alcalde, al que también menciona con facultades específicas. De manera que no puede, ni debe haber confusión alguna*".

Sólo en el caso de que el Pleno mantenga una actitud pasiva, el Alcalde dispondrá el

derribo o demolición".

En consecuencia se formuló **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos citados en la forma en que vienen siendo interpretados por la Jurisprudencia mencionada. Ello, sin perjuicio de que si la Alcaldía estimaba que el acuerdo de la Corporación vulneró el Ordenamiento Jurídico, se le recordaba que podía impugnar el mismo conforme a lo establecido en el art. 63 de la Ley 7/85, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Al no recibirse la preceptiva respuesta, se estimó oportuno incluir el asunto en este Informe para dar cuenta de esta omisión en el cumplimiento de sus obligaciones por parte de la citada autoridad.

2.2.3.3. La protección de las condiciones de seguridad y salubridad en los inmuebles.

En varias ocasiones, en las quejas se interesa, o bien que se adopten medidas para garantizar la seguridad y salubridad de inmuebles, o que se ejecuten las medidas que ya habían sido adoptadas con este fin.

Sobre esta cuestión, incluso se tramitó de oficio la **queja 65/91**, al tener esta Institución conocimiento, a través de los medios de comunicación social, de que dieciseis vecinos de una calle del Municipio de El Puerto de Santa María habían dirigido escrito a la Alcaldía-Presidencia solicitando el cierre del inmueble núm. 26 de la citada calle, por considerarlo un foco permanente de inmundicia y drogadicción. La casa, al parecer, presentaba un lamentable estado de abandono, lo que posibilitaba que la frecuentaran habitualmente grupos de toxicómanos y que se depositaran en ella basuras y objetos de desecho. Hacía tres meses se había producido una denuncia vecinal, pero la finca continuaba en las mismas circunstancias.

A la vista de ello, se interesó el oportuno informe. Remitido éste, se nos adjuntaba copia del Acuerdo de la Comisión Municipal de Gobierno por el que se disponía lo siguiente: autorizar la demolición de la finca urbana en la que se estaban produciendo los hechos denunciados y obligar al promotor a vallar los solares resultantes de esta demolición.

En consecuencia, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 166/90**, que fue resaltada en el Informe del año anterior, se presentaba con motivo del lamentable estado de abandono e insalubridad en que se encontraba unos locales en los que había acumulado gran cantidad de basuras, jeringuillas, etc. Si bien el Ayuntamiento, en un principio, se comprometió a dictar la oportuna orden de ejecución, al amparo del art. 181 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, de 9 de Abril de 1976, lo cierto es que la misma, un año después, no se había ejecutado. Tras procederse a la reapertura del expediente de queja, al tener conocimiento de esta circunstancia por el propio reclamante, se interesó el oportuno informe, que tras dos reiteros, obligó a formular el **Recordatorio** legal sobre la obligación de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inpecciones, de acuerdo con el art. 19 de la Ley reguladora. Finalmente, la mencionada Corporación nos comunicó que:

" La Comisión de Gobierno, a la vista del informe emitido por el Arquitecto Técnico Municipal, por unanimidad, acuerda se proceda a realizar las reparaciones necesarias por la vía de la ejecución subsidiaria, tramitándose por los servicios de Recaudación su cobro, debiéndose dar cuenta, asimismo, a la Oficina Técnica para que en su día, cuando sea solicitada licencia de obras del citado local, se tenga en cuenta esta circunstancia" .

2.2.3.4. Trascendencia del visado colegial.

La queja que comentaremos a continuación ha merecido el que en este Informe se le dé un tratamiento diferenciado pese a referirse, en definitiva, a la ejecución de obras no ajustadas a derecho. Este comentario diferenciado viene motivado por la preocupación que para esta Institución representa el hecho, desgraciadamente extendido, de que en no pocas ocasiones las Corporaciones Locales, o no exigen licencia de obras, o, pese a otorgarlas (tal vez con afán recaudatorio) no exigen el preceptivo proyecto visado por los Colegios Profesionales. Esta preocupación motivó el que por esta Institución, en este ejercicio, se interesara un informe del Colegio de Arquitectos de Andalucía Oriental que había denunciado el hecho, según informaciones periodísticas, y que, sorprendentemente, no ha tenido respuesta alguna. Dicho escrito es el siguiente:

"Esta Institución ha tenido conocimiento, a través de los medios de comunicación social, que ese Colegio ha dirigido un escrito a las Delegaciones Provinciales de

Gobernación y de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía por el que, en definitiva, se pide un mayor control por parte de estas con objeto de proteger la legalidad urbanística ante las omisiones de los Ayuntamientos.

Como quiera que esta Institución ha manifestado en no pocas ocasiones, su preocupación sobre la necesidad de que se observen con todo su rigor los principios de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de Abril de 1976, y su Reglamento, en cuanto a la transcendencia que para el interés general tiene el respeto a estas normas, rogamos nos envíe copia de estos escritos, con objeto de conocer la posición manifestada por ese Colegio ante la problemática derivada de la falta de control de la disciplina urbanística por algunos Ayuntamientos".

Pues bien, el expediente que destacamos es el relativo a la **queja 622/90**, en el que la interesada denunciaba la ejecución por un vecino de obras sin la preceptiva licencia, que estaban afectando al inmueble de su propiedad.

Tras realizar distintas actuaciones con el Ayuntamiento, se estimó oportuno dictar la siguiente resolución:

"A la vista de lo que se nos manifiesta, queremos informarle que en nuestro escrito de admisión a trámite de la queja presentada con ocasión de los daños producidos en un inmueble colindante, con motivo de las obras efectuadas sin licencia por D. M.A.A., interesábamos de V.I. informe sobre si a este Sr. le había sido concedida la licencia solicitada.

En su escrito de respuesta de 9 de Enero de 1991, se nos indicaba que tras el oportuno requerimiento al Sr. ... para legalizar las obras, fue aportado al expediente el oportuno proyecto y documentación complementaria redactada por facultativo competente, por lo que la Comisión Municipal de Gobierno, en sesión celebrada el 14 de Junio de 1990, otorgó licencia de obras a D. M.A.A.

Tras examen de la documentación remitida posteriormente con su escrito de 9 de Enero de 1991, esta Institución, con fecha 31 de Enero, solicitaba de V.I. informe sobre si las obras efectuadas se ajustaban al proyecto técnico presentado y si el mismo estaba debidamente visado por el Colegio de Arquitectos, conforme al art. 228 de la Ley del Suelo, y sobre si a juicio de los Servicios Técnicos las obras efectuadas podían ser calificadas como obra menor.

Pues bien, en su respuesta se acompaña copia del informe emitido por el Servicio Técnico Municipal. En el último párrafo del mismo, se nos indica que la obra ejecutada, según las Ordenanzas Municipales, no puede ser considerada como menor, ya que afecta a estructura.

El art. 9.1.1º del Reglamento de Servicio de las Corporaciones Locales, aprobado por

Decreto de 17 de Junio de 1955, dispone que si la licencia se refiere " a la ejecución de obras o instalaciones, deberá acompañarse proyecto técnico, con ejemplares para cada uno de los organos que hubieren de informar la petición" y el art. 228.3 de la Ley del Suelo establece que " los Colegios Profesionales que tuviesen encomendado el visado de los proyectos técnicos precisos para la obtención de licencias, conforme a lo dispuesto en el art. 178, denegarán dicho visado a los que contuvieran alguna de las infracciones previstas en el art. 226.2"

Volviendo a lo manifestado en el informe del Servicio Técnico Municipal, se expone textualmente "(...) En cuanto al proyecto presentado puede decirse que no puede considerarse como tal, ya que carece de algunos documentos, como son pliego de condiciones, mediciones y presupuesto. En cuanto a planos, falta el estado actual de la casa, secciones, etc. (...) Que no está visado por Colegio Oficial alguno, si bien viene firmado por un arquitecto".

La conclusión que resulta de toda esta exposición es que el acuerdo de la Comisión Municipal de Gobierno de 14 de Junio de 1990, por el que se concede licencia de obras a D. M.A.A. puede considerarse irregular, por incumplimiento del art. 178, aptdo. 3, del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de Abril de 1976, en relación con el art. 9 del citado Reglamento de Servicio de las Corporaciones Locales, en cuanto a la necesidad que se establece en éste de que a la solicitud de licencia de acompañe proyecto técnico, y por inobservancia del art. 228.3 en lo que se refiere al preceptivo visado del Colegio Profesional. Estas circunstancias determinan la posible anulabilidad del acuerdo citado, ya que según el art. 48 de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de Junio de 1958, son anulables, utilizando los medios de fiscalización que se regulan en el Título V de esta Ley, los actos de la Administración que incurran en cualquier infracción del Ordenamiento Jurídico, incluso la desviación de poder.

En cuanto a la necesidad de visado colegial, según la opinión doctrinal, debe entenderse que:

- "a) El visado colegial cumple, cuando menos, la función de controlar y, por tanto, acreditar que el proyecto de que se trate ha sido redactado y autorizado por profesional habilitado para ello; función que ni puede ni debe asegurar el Ayuntamiento ante el que se presenta el documento técnico.

- b) Desde la perspectiva de la legislación del régimen local la intervención de los actos de edificación y uso del suelo debería comprender el control no sólo de los aspectos urbanísticos, sino también de los atinentes a la seguridad ciudadana implicada necesariamente en la estabilidad de la construcción, resultante de la corrección tanto del cálculo como de la ejecución de las obras. De hecho, sin embargo, la licencia municipal de obra sólo supone el control urbanístico de éstas, mientras que el

relativo a la seguridad ciudadana sólo se ejerce una vez que se ha actualizado el riesgo de afección a la misma (ruina de un edificio). De esta forma, puede afirmarse la inexistencia, hoy por hoy, de una intervención pública de los actos edificatorios privados por razón de la seguridad ciudadana; vacío éste que ha venido integrándose mediante el sencillo expediente de solventar sus consecuencias sociales por remisión al juego de la responsabilidad civil de los actores directos en el hecho constructivo: constructor y arquitecto. Por esta razón, y desde sus orígenes, el visado colegial de los proyectos de estos profesionales ha cumplido, junto a un cometido gremial al servicio del prestigio, independencia y decoro del colectivo profesional, una verdadera función pública, en cuanto control corporativo de la actividad de los colegiados en garantía de intereses generales, cabalmente los de la seguridad a que venimos haciendo referencia.

Cierto que a través del visado no se ejerce una supervisión sustantiva de la corrección de las soluciones técnicas en orden a la estabilidad de la edificación y su correcta ejecución, pero sí al menos el formal de que en los proyectos se contienen las especificaciones técnicas exigibles legalmente, y en la ejecución de las obras su realización ha obtenido la conformidad de los técnicos competentes y responsables legalmente de la misma. Así, pues, hoy por hoy, el visado de los proyectos cumple un cometido de interés general no cubierto por la intervención municipal de la actividad edificatoria, que justifica la exigencia de aquél como requisito indispensable para estimar que un proyecto técnico es tal".

Este criterio doctrinal que esta Institución comparte, encuentra su plena justificación en el problema de fondo que esta queja plantea: las obras que el Sr. M.A.A. comienza a efectuar sin licencia ni proyecto alguno, ocasionan serios desperfectos en la vivienda contigua de D^a. M.M.V. [la interesada]. La protección de la seguridad ciudadana en orden urbanístico exige, con mayor razón aún en este caso, que la licencia que se otorgue cumpla con todos los requisitos legales establecidos para garantizar plenamente la estabilidad de la construcción y en evitación de mayores daños para la perjudicada de los que ya ha sufrido."

En consecuencia, se formuló **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos citados, vulnerados por la Corporación, así como **Recomendación** con objeto de que, en lo sucesivo, se adoptaran las medidas de protección de la legalidad urbanística que prevén aquellos preceptos, en cuanto a las solicitudes de licencias de obras que se presenten ante el Ayuntamiento. Y en lo que a este supuesto se refiere, previa investigación de los hechos, se adoptaran las medidas oportunas para garantizar, al menos, aquella protección,

conforme a lo establecido en el art. 181 del citado Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de Abril de 1976, y preceptos concordantes del Reglamento de Disciplina Urbanística.

Al no recibirse la preceptiva respuesta, se comunicó que procederíamos a la inclusión del expediente en el Informe Anual. Posteriormente, recibimos el informe respuesta, de la que se desprendía que se había aceptado el contenido de la **Recomendación y Recordatorio** formulado y se le exhortaba al cumplimiento estricto de nuestra anterior resolución, ya que entendemos que el problema de seguridad subyacente en este caso, y en otros que puedan presentarse, sólo se ve satisfecho de forma completa, de no poder ser calificadas las obras efectuadas como de obra menor, mediante la exigencia del correspondiente proyecto técnico debidamente visado por el Colegio correspondiente.

2.2.3.5. Denegación de licencia: principio de igualdad.

En el anterior Informe al Parlamento, dábamos cuenta de la **queja 1429/90**, por la que el reclamante denunciaba la denegación de una licencia de "vado" que había solicitado, mientras que en un edificio cercano se había otorgado, pese a que la parte del garaje se encontraba, también, a una distancia inferior a 5 metros de la esquina de la calle.

Esta Institución entendió que, lógicamente, la denuncia efectuada no suponía una vulneración del art. 14 de la Constitución (principio de igualdad ante la Ley), toda vez que, tal y como ha señalado, entre otras, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala 4ª, de lo Contencioso-Administrativo, de 30 de Noviembre de 1982,

" El principio de igualdad de los administrados ante la Administración debe entenderse como igualdad en la legalidad, sin que pueda llegarse a la consecuencia de que una infracción de la Administración en el otorgamiento de una licencia autorice para posteriores infracciones urbanísticas".

No obstante ello, como quiera que del escrito del interesado y de la documentación aportada por éste, resultaba que, al parecer, se concedió una licencia de estas características al inmueble sito en la esquina de las calle P. y

C. se procedió por esta Institución a interesar el oportuno informe a la citada autoridad.

Pues bien, una vez que se recibió, en el pasado ejercicio, el preceptivo informe del Ayuntamiento se realizó la siguiente valoración que motivó que se formulara un **Recordatorio** legal al mismo:

" 1. La licencia solicitada por D. M.E.S. fué denegada en base a que el local que se pretendía destinar a garaje no cumplía lo dispuesto en el art. 2.a de la Ordenanza Reguladora de Vados, que establece, según la documentación aportada por VE., que "la distancia de la puerta a la esquina será superior a 5 m.. Por el contrario, en el caso del edificio sito en Pl, esquina C, pese a que tampoco cumple el local destinado a garaje la prescripción establecida en el citado precepto y ordenanza, se ha otorgado la licencia de vado, justificando este tratamiento diferencial en motivos tales como que "el acceso al referido garaje, que constituye el cumplimiento de la dotación mínima de aparcamientos preceptuada por el P.G.O.U. vigente, como equipamiento obligatorio del mismo, responde a una razón de diseño necesario del referido edificio, estando contemplada y prevista en el proyecto de obra nueva, informado favorable por los Servicios Técnicos Municipales y autorizado por el Ayuntamiento.

Este criterio no puede ser compartido por esta Institución, por cuanto, entendemos, que el otorgamiento de licencias de edificación y ocupación, así como la existencia de reservas obligatorias impuestas, ya sea por el P.G.O.U., o por el propio Texto Legal de 9 de Abril de 1976, no excluye la obligación de observar otras normas que sean de directa aplicación, tal y como es normal que se produzca en los supuestos de concurrencia de la licencia urbanística con otros actos administrativos autorizatorios. Es decir, no solo es necesario que se respeten las normas de uso, altura y «standar» urbanístico, sino que además habrán de observarse las relativas a seguridad y protección contra-incendios, cuando se ejerciten actividades industriales será necesario, en su caso, la licencia de actividades, si se trata de garajes deberán observarse las normas del Código de Circulación (entre ellas, el art. 45) y demás ordenanzas que son de aplicación.

Queremos manifestar con todo ello que el otorgamiento de unas autorizaciones para un fin no excluye el deber de solicitar otras licencias que protegan diversos ámbitos del interés público. En definitiva, la observancia de la normativa del Texto de 9 de Abril de 1976, sus Reglamentos y el propio P.G.O.U., no supone que no sea de obligado cumplimiento el resto del Ordenamiento Jurídico, conforme a la exigencia que para la Administración Pública establece el art. 103, aptdo. 1, del Texto Constitucional.

En consecuencia, la resolución por la que se concedía la licencia de vado al mencionado inmueble sin observar lo previsto en el art. 2.a de la Ordenanza reguladora, supone una vulneración del principio de inderogabilidad singular de los

Reglamentos, que prohíbe el que se pueda excepcionar, en un supuesto concreto, la aplicación de un Reglamento (salvo que, lógicamente, esté previsto en la normativa de aplicación). Principio, que está recogido en el art. 30 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, de 26 de Julio de 1957, cuyo tenor literal es como sigue:

"Las resoluciones administrativas de carácter particular no podrán vulnerar lo establecido en una disposición de carácter general, aunque aquellas tengan grado igual o superior a éstas".

En el mismo sentido, y para el ámbito local, el art. 11, aptdo. 2 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de Julio de 1955, determina, de forma inequívoca, que las disposiciones de las Ordenanzas y Reglamentos "vincularán a los administrados y a la Corporación, sin que esta pueda dispensar individualmente de su observancia". Asimismo, en el ámbito urbanístico, la interdicción de dispensar de la aplicación de una norma en un supuesto concreto viene recogida en el art. 57, aptdo. 3, del Texto Refundido de 9 de Abril de 1976, que establece que "serán nulas de pleno derecho las reservas de dispensación que se contuvieran en los Planes u Ordenanzas, así como las que con independencia de ellos se concedieran".

2. Por otro lado, queremos manifestar nuestra disconformidad con el hecho de que a través de un escrito de 11 de Abril de 1990, VE. justifique ante el interesado el trato desigual dado a su solicitud respecto de la del inmueble de C/ C., en el hecho de que se trate de "un supuesto, por tanto, evidentemente distinto del caso planteado por Vd., ya que dispone de local comercial, pero no de cochera para aparcamiento". Y, mostramos esa disconformidad, en primer lugar, por cuanto el motivo en virtud del cual se denegó la licencia, según se desprende de la resolución de VE. de 20 de Diciembre de 1988, fué la inobservancia de lo establecido en el art. 2.a de la Ordenanza Reguladora de Vados y no el uso comercial que tenía el local y, en segundo lugar, porque aunque es posible que el cambio de uso esté prohibido por el P.G.O.U. (hecho que desconocemos) no ha resultado probado, en la documentación que se aporta, que este no sea factible. En todo caso, y contra a lo que parece desprenderse del escrito anteriormente comentado, aún en el caso de que el supuesto de hecho fuese exactamente igual en lo que se refiere al local del reclamante, es decir, que este fuera un garaje, tampoco se podría otorgar la licencia de vado, ya que por razones de seguridad el antes citado art. 2.a de la Ordenanza Reguladora lo prohíbe cuando no existe la distancia que en él se establece".

En consecuencia, aunque reiteramos, tal y como se le comunicó en su día a la citada Autoridad, que no se ha producido actuación irregular en lo referente a la denegación de la licencia solicitada por el reclamante, se formuló **Recordatorio** del deber legal de observar, en lo sucesivo, el contenido de los preceptos mencionados, así como de aquéllos que constituyen el fundamento último del principio de inderogabilidad singular de los Reglamentos: art. 103,

apdo. 1, del Texto Constitucional, que determina el sometimiento pleno de la Administración a la Ley y al Derecho, y el art. 14, que recoge el derecho de los ciudadanos, que constituye una obligación para la Administración, a recibir un trato no discriminatorio ante la Ley.

La resolución adoptada por la Institución no obtuvo respuesta por parte del Ayuntamiento, por lo que también se incluye en este Informe.

2.2.3.6. Cuestiones procedimentales en quejas relacionadas con el Urbanismo.

Por último, vamos a referirnos a varios expedientes de quejas que fueron presentados ante esta Institución por infracciones procedimentales, fundamentalmente por el silencio administrativo.

Por esta causa se presentaron varias quejas, como la **1382/90**, en la que el interesado manifestaba que se le notificó el 1 de Junio de 1990, la resolución de la Comisión Provincial de Urbanismo de Málaga por la que se acordaba la denegación del expediente para la instalación de una estación de servicio en un Municipio de Málaga. Contra dicha resolución formuló recurso de alzada ante el Consejero de Obras Públicas y Transportes, sin que hasta el momento haya obtenido resolución expresa del mismo.

El expediente fue admitido a trámite y se interesaron los preceptivos informes, que al no obtener respuesta alguna obligaron a que se formulara un **Recordatorio** legal del deber de auxilio a esta Institución en sus investigaciones. En la fecha de cierre del presente Informe a 31 de Diciembre de 1991, no se había recibido la preceptiva respuesta.

En el caso de la **queja 335/91**, el interesado denunciaba que pese a haber dado cumplimiento a todas las prescripciones legales, el Ayuntamiento de Prado del Rey no le otorgaba la licencia para la instalación y construcción de un Camping. Tras interesarse el oportuno informe, el Ayuntamiento nos comunicó lo siguiente:

" (...) Por la presente se comunica que en ningún momento ha habido dejadez o falta de diligencia en la tramitación del asunto y el tiempo transcurrido desde la petición hasta la concesión de la licencia de obras, se ha debido a los informes que se tuvieron que

solicitar de la Agencia de Medio Ambiente, Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, etc. Asimismo, comunicar que la licencia solicitada fué concedida por la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento en sesión de fecha 25 de Marzo de 1991" .

Igualmente tuvo resultado positivo la **queja 527/91**, en la que el interesado denunciaba el no otorgamiento de una licencia, pese a cumplir con todos los requisitos legales, para la construcción de un muro de contención de un talud de tierra.

En la **queja 2007/89**, fue preciso el que, una vez más, esta Institución tuviera que recordar a un Ayuntamiento el sentido de la institución del silencio administrativo. En efecto, tras realizarse distintas actuaciones con la queja presentada, y que había sido admitida sin entrar en el fondo de la cuestión planteada, con objeto de que se diera cumplimiento por la Corporación a lo establecido en los arts. 70, aptdo. 1 y, en su caso, 94, aptdo. 3, de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de Julio de 1958, se recibió escrito de la Alcaldía-Presidencia por el que nos comunicaba, entre otros extremos, lo siguiente:

" (...) en todo caso que el interesado tiene abierta, como no podía ser menos, en un Estado de Derecho, la vía jurisdiccional pertinente tanto por la resolución expresa que esta Alcaldía pudiera adoptar, como por la presunta que de hecho se ha adoptado y ello tanto para la cuestión de índole urbanística de la que se le ha dado cumplida información, como para la relacionada con el expediente de devolución de ingresos (...)" .

A la vista del contenido de esta respuesta, se estimó oportuno comunicar a la citada Autoridad lo siguiente:

1. El art. 70, aptdo. 1, de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de Julio de 1958 establece que "toda persona, natural o jurídica, podrá dirigir instancias a las autoridades y organismos de la Administración del Estado en materia de su competencia, **que estarán obligados a resolverlas**", estableciendo el art. 94, aptdo. 3, del citado texto legal, después de regular la institución del silencio administrativo, que "en uno y otro caso, la denegación presunta **no excluirá el deber de la Administración de dictar una resolución expresa**".

2. Respecto de la resolución presunta que, según su escrito, de hecho se ha adoptado, al no darse respuesta expresa al interesado, queremos hacer llegar a Vd. la disconformidad con la interpretación dada de la figura del silencio administrativo. En este sentido, queremos resaltar que la jurisprudencia del Tribunal Supremo, entre otras, en Sentencia de 11 de Julio de 1984, Sala 4ª. de lo Contencioso-Administra-

tivo (R.A.J. 4089), aceptaba los considerandos de la sentencia apelada, que manifestaba en el primero de éstos que: "**concebido el silencio negativo como simple ficción legal de efectos estrictamente procesales, limitados a abrir la vía del recurso, facilitando, en definitiva, al interesado el acceso a una revisión ulterior en cuanto al fondo de su pretensión (...)**". Por tanto, el silencio administrativo es simplemente una garantía procesal, que no se debe considerar como una de las formas de terminación del procedimiento, ya que, por un lado, éstas no son sino las establecidas en el art. 92 del Texto Regulador de nuestro Procedimiento Administrativo y, por otro, del propio tenor literal del art. 94 se desprende que es una mera presunción que no excluye el deber, antes mencionado, de dictar una resolución expresa.

Por otra parte, la ausencia de una resolución expresa priva al interesado del conocimiento de los motivos de denegación de su petición o recurso, por lo que al acudir a la vía jurisdiccional no puede litigar en situación de igualdad, pues ignora los motivos concretos que han llevado a la Administración, con certeza, a desestimar su pretensión y no puede, por tanto, argumentar contra los mismos."

Por todo ello se formuló **Recordatorio** del deber legal de observar las mencionadas normas.

La falta de respuesta a la resolución dictada, motivó esta inclusión del expediente de queja en el Informe Anual para dar cuenta al Parlamento de la actitud mantenida por esta Autoridad.

En fin, dentro de este comentario a las quejas presentadas por motivos procedimentales, simplemente citar la **queja 264/91**, en la que el reclamante había solicitado de un Ayuntamiento información sobre el régimen urbanístico aplicable a dos terrenos donde se encuentra la parcela y vivienda que ocupaba. Pese a que había reiterado la petición, la Corporación no le contestaba. Tras procederse a la admisión a trámite de la queja, fue preciso que con fecha 20 de Noviembre de 1991, se formulara **Recordatorio** del deber legal de auxiliar a esta Institución. Al tiempo de cerrarse este informe, estábamos a la espera de recibir la preceptiva respuesta.

2.3. Vivienda.

2.3.1. Sobre observancia de las normas de protección de consumidores y usuarios.

Los interesados se habían dirigido a esta Institución al considerar que en una urbanización en la que se habían construido varios bloques de protección oficial, no sólo se habían vulnerado algunas normas urbanísticas y del régimen legal de viviendas de protección oficial, sino que estando previstas sus plantas bajas, en un principio como diáfanas, fueron posteriormente convertidas en locales comerciales. Ello, en detrimento de que la Comunidad de Propietarios de los Bloques había considerado aquéllas como elementos comunes y, por tanto, en perjuicio de sus intereses legítimos.

Posteriormente, tuvimos conocimiento de que por parte de esta Comunidad se había presentado una querrela por la apropiación, que consideraban indebida, del espacio sobre el que contruyeron los locales comerciales. No obstante ello, y sin entrar a valorar, por encontrarse «*sub-iudice*», la cuestión de fondo relativa a la titularidad de esta zona de los inmuebles, se estimó oportuno continuar con la tramitación del expediente de queja 561/88, con objeto de valorar la forma en la que había actuado la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes y, especialmente, si se había observado la normativa de protección de consumidores y usuarios.

En este sentido y sobre la cuestión concreta de si la citada Delegación Provincial debió dar una autorización, de tanta trascendencia por diversos motivos, sin audiencia en el expediente de los adquirentes de las viviendas, se estimó oportuno enviar a aquélla una fotocopia del escrito que la Delegación Provincial de la Consejería en Sevilla, había dirigido al Colegio de Arquitectos de Andalucía Occidental, estableciendo criterios sobre la forma de actuar ante la práctica de los promotores de reformar los proyectos iniciales calificados provisionalmente por la Administración, formulándose el **Recordatorio** del deber legal de observar la normativa de protección del consumidor, así como la legislación de viviendas de protección oficial, cuyo contenido, en síntesis, reproducimos:

I. Sobre la **normativa de protección de consumidores y usuarios** se hizo la siguiente valoración:

" A) Respecto de la cuestión relativa a si esa Delegación Provincial debió, con carácter previo a dictarse la resolución, dar audiencia, al menos, al Presidente de la Comunidad de Propietarios al haberse autorizado la conversión de unas plantas diáfanas en locales comerciales, cuya participación reclama dicha Comunidad de Propietarios, esta Institución manifiesta:

1. Su conformidad con el criterio adoptado a partir de 1990, por la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, en el sentido de que "(...) *la modificación durante la etapa de construcción requiere la conformidad expresa de los compradores de las viviendas (...)*". Criterio que, según nos comunicó, había sido asumido, desde aquella fecha, por esa Delegación Provincial y recogido en los "*nuevos cuadernillos de modelaje*".

2. No obstante ello, entendemos que los principios que informan la Ley 26/84, de 19 de Julio, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y, en todo caso, el contenido de determinados preceptos de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de Julio de 1958, obligaban a que, con independencia del criterio recientemente recogido, previamente a la resolución adoptada se hubiera dado cuenta a todos los interesados del acuerdo que se tenía previsto tomar.

En este sentido, entendemos oportuno señalar que el art. 23 de la Ley de Procedimiento considera interesados en el procedimiento, además de quienes lo promuevan como titulares de derechos e intereses legítimos, a " *b) Los que, sin haber iniciado el procedimiento, ostenten derechos que puedan resultar directamente afectados por la decisión que en el mismo se adopten. c) Aquéllos cuyos intereses legítimos, personales y directos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento, en tanto no haya recaído resolución definitiva*". Pues bien, en el caso que nos ocupa, y pese a la existencia de la cláusula sexta del contrato (sobre cuyo contenido, interpretación y legalidad nada tenemos que manifestar al encontrarse la cuestión de fondo planteada en esta queja, «*sub-iudice*»), resulta incuestionable que como consecuencia de la modificación autorizada disminuía la cuota de participación que inicialmente tenían los propietarios de las viviendas en los elementos comunes del inmueble. En consecuencia, creemos, conforme al tenor literal del precepto antes mencionado, que tenían el carácter de interesados, por lo que se les debió dar audiencia, con carácter previo, a la resolución, tal y como determina el art. 91, en relación con el 23, de la citada Ley de Procedimiento y, en todo caso, se debió notificar el acuerdo, al menos, al Presidente de la Comunidad, en base a lo previsto en el aptdo. 1 del art. 79 de esta Ley, al tratarse de una resolución afectante "*a sus derechos e intereses*".

B) En segundo lugar, queremos manifestar que, si bien es cierto, tal y como afirma el Sr. Jefe de la Sección de Legislación de esa Delegación Provincial que, en última instancia, la interpretación de las cláusulas contractuales en cuanto a la determinación de su contenido jurídico corresponde a la Jurisdicción Ordinaria y no a esa Delegación Provincial, estimamos oportuno hacer las siguientes matizaciones:

1. El art. 9, aptdo. 1 del Texto Constitucional, determina que "*Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del Ordenamiento Jurídico*", reconociendo el art. 51 de nuestra Ley Suprema que "*1. Los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses*

económicos de los mismos. 2. Los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquéllos, en los términos que la ley establezca (...)". En desarrollo de este precepto, se aprobó la Ley 26/84, de 19 de Julio, de Consumidores y Usuarios, texto legal que, entendemos, es de aplicación a todos los órganos administrativos que, conforme a su distribución material de competencias, puedan tener relación con el objeto de la protección de esta Ley (sin perjuicio, lógicamente, del órgano que dentro del sector público tenga la competencia en concreto para la tramitación de los expedientes sancionadores que por infracción de este texto legal se incoen). Este Texto Legal, recoge una serie de normas en su Capítulo III destinadas a la protección de los intereses económicos y sociales de los consumidores y usuarios que, entendemos, deben ser protegidos por la Administración, con independencia de las funciones que corresponden a los Tribunales ordinarios. Así, por ejemplo, la recogida en el art. 10 cuando afirma que "1. Las cláusulas, condiciones o estipulaciones que, con carácter general, se apliquen a la oferta, promoción o venta de productos o servicios, incluidos los que faciliten las Administraciones Públicas y las Entidades y Empresas de ellas dependientes, deberán cumplir los siguientes requisitos: a) Concreción, claridad y sencillez en la redacción, con posibilidad de comprensión directa, sin reenvíos a textos o documentos que no se faciliten previa o simultáneamente a la conclusión del contrato, y a los que, en todo caso, deberá hacerse referencia expresa en el documento contractual (...) c) Buena fe y justo equilibrio de las contraprestaciones lo que, entre otras causas excluye: (...) 2º. Las cláusulas que otorguen a una de las partes la facultad de resolver discrecionalmente el contrato, excepto, en su caso, las reconocidas al comprador en las modalidades de venta por correo, a domicilio y por muestrario. 3º. Las cláusulas abusivas, entendiendo por tales las que perjudiquen de manera desproporcionada o no equitativa al consumidor, o comporten en el contrato una posición de desequilibrio entre los derechos y las obligaciones de las partes en perjuicio de los consumidores o usuarios. (...) 10º. La imposición de renunciaciones a los derechos del consumidor y usuario reconocidos en esta Ley (...)"

Finalmente, es preciso resaltar que el apartado 2 del art. 10 determina que "2. A los efectos de esta Ley se entiende por cláusulas, condiciones o estipulaciones de carácter general, el conjunto de las redactadas previa y unilateralmente por una Empresa o grupo de Empresas para aplicarlas a todos los contratos que aquélla o éste celebren, y cuya aplicación no puede evitar el consumidor o usuario, siempre que quiera obtener el bien o servicio de que se trate. Las dudas en la interpretación se resolverán en contra de quien las haya redactado, prevaleciendo las cláusulas particulares sobre las condiciones generales, siempre que aquéllas sean más beneficiosas que éstas".

En definitiva, creemos que la Ley de Protección de Usuarios y Consumidores, otorgaba ya en aquéllas fechas unas determinadas facultades de control y pautas de interpretación a los poderes públicos (por tanto, también al ejecutivo) sobre las cláusulas de los contratos. Y sin perjuicio, insistimos, de valorar si el contrato firmado

entre promotor y adquirente podía vulnerar el contenido de este precepto, queremos hacer llegar a V. la obligatoriedad de que por esa Delegación Provincial se supervisen los contratos y documentación complementaria relacionada con la adquisición de la vivienda y ejecución de proyectos teniendo en cuenta tanto esta Ley, como el contenido del R.D. 515/89, de 23 de Abril, sobre Protección de los Consumidores, en cuanto a la información a suministrar en la compraventa y arrendamiento, y la Ley 5/85, de 8 de Julio, de Consumidores y Usuarios de Andalucía, sin perjuicio de la competencia que sobre expediente sancionadores en materia de consumo corresponden a los distintos órganos de la Consejería de Salud y Consumo, conforme a lo establecido en el Decreto 250/87, de 14 de Octubre -en la actualidad, Consejería de Salud, de acuerdo con el Decreto 223/90, de 27 de Julio, sobre reestructuración de Consejerías-, Consejería a la que, entendemos, deben dar cuenta de las infracciones que detecten en esta materia en los contratos que supervise esa Delegación Provincial."

II. Por otro lado, desde la perspectiva de la **normativa de viviendas de protección oficial** y en torno a la polémica autorización, se realizó la siguiente valoración:

"Esta Institución entiende que si bien es comprensible que la interpretación de los contratos (al margen de los supuestos que contempla la legislación antes citada) corresponde en última instancia a los Tribunales Ordinarios, no puede compartir la actuación de la Delegación Provincial de la que parece desprenderse que considera que la estipulación 6ª del contrato, permite a la Inmobiliaria "A.,S.A." realizar la tan citada conversión de los locales. Y parece desprenderse ésto, por cuanto, contrario a lo que parece deducirse del informe del Jefe de Servicio de esa Delegación en el sentido de que basta con que se cumplan los requisitos técnicos que exige la normativa de protección oficial de las viviendas para que se dé la solicitud, el R.D. 3148/89, de 10 de Noviembre, exige, en el art. 16, entre otros requisitos para que pueda otorgarse una calificación provisional, que se acompañe como documentos " c) *Certificado del Registro de la Propiedad de la titularidad del dominio de los terrenos y de la libertad de cargas o gravámenes que puedan representar un obstáculo económico, jurídico o técnico para el desarrollo del proyecto. En el caso de que los solicitantes no sean los propietarios de los terrenos acompañarán además la promesa de venta otorgada a su favor o el título que les faculte para construir sobre los mismos*".

Es decir, con carácter previo al otorgamiento de la calificación del proyecto (entendemos que también de un reformado del proyecto) es preciso acreditar la titularidad dominical del bien en cuestión, o la promesa o título citado. En definitiva, parece que esa Delegación Provincial estimó como título suficiente la citada estipulación sexta, sin que diera previa audiencia al resto de los interesados. Por tanto, si bien no podemos, en este momento, valorar ni interpretar esa estipulación, si podemos concluir que sobre la misma esa Delegación Provincial ha adoptado una posición bien distinta, de una parte, respecto de la Inmobiliaria, y de otra, la

Comunidad de Propietarios, considerando a aquélla con título suficiente para actuar, en tanto que a la segunda la remite a los tribunales ordinarios para interpretar una cláusula. Actitud que no compartimos en absoluto".

En cuanto a la afirmación hecha en el apartado 3 del escrito de la Delegación Provincial, en el sentido de que:

" (...) se han aplicado los beneficios del Régimen de Protección Oficial a los m². de los locales expresados en la Cédula de Calificación Definitiva, como se deduce de la propia existencia de dicha Cédula (...)",

así como la información remitida en el escrito antes mencionado, sobre la posición que mantenía la Delegación Provincial en aras a la supresión de los locales comerciales, nos llevó a las siguientes conclusiones:

" 1. Se califican locales comerciales que van a gozar de los beneficios de la protección oficial, sin que se lleve " a cabo, en general, la inspección correspondiente a los locales".

2. Para los servicios técnicos de la Delegación, parece bastante con que coincidan los datos sobre la superficie que, documentalmente, figuran en la calificación provisional con los que figuran en la solicitud de calificación definitiva, para conceder ésta. Solo en el caso como en el que nos ocupa, donde se denuncia a instancias de tercero que las obras no han sido ejecutadas conforme a la autorización concedida, realizan la preceptiva inspección.

En consecuencia, frente a las prácticas seguidas por los servicios técnicos de esa Delegación Provincial, nos ratificamos en el **Recordatorio** legal formulado en nuestro anterior escrito de fecha 7 de Noviembre de 1990, respecto a la observancia del contenido de los arts. 18 del R.D. 3148/70, de 10 de Noviembre, y 27, párrafos 5 y 6, del R.D. 2960/76, de 12 de Noviembre".

Finalmente, en este escrito, se hacía una valoración de la forma en que estaban redactados los informes de la Delegación Provincial, sobre las modificaciones realizadas en alguno de los locales comerciales respecto de la autorización inicial.

En la respuesta dada por la Delegación, si bien se informaba cumplidamente de los distintos aspectos sobre los que se había interesado informe, nada se decía sobre la valoración que esta Institución había realizado sobre la normativa de protección de consumidores y usuarios, ni, en definitiva,

sobre las valoraciones realizadas en los apartados I y II que acabamos de mencionar. Tras pronunciarse esta Institución sobre el contenido de este último escrito, se estimó oportuno incluir el presente expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

2.3.2. Sobre la integración del minusválido.

Al haber tenido conocimiento esta Institución de que por una Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes se había procedido a la concesión de calificación provisional a una promoción de viviendas de protección oficial, sin que, a nuestro juicio, se hubiera respetado la normativa reguladora de la integración del minusválido, se estimó oportuno incoar expediente de oficio e interesar informe de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda. Una vez recibido éste, se formuló el siguiente **Recordatorio legal y Sugerencia:**

"1. Respecto de la ubicación de los cuatro pisos en el mismo bloque y planta, entendemos que ello no supone actuación irregular, por cuanto el art. 2 del R.D. 355/80, de 25 de Enero, establece que *"Las viviendas proyectadas podrán situarse en cualquier planta del edificio incluidas las plantas destinadas a locales comerciales, debiendo reunir en cualquier caso las condiciones de acceso y movilidad interior que se establezcan en las normas de desarrollo de esta disposición."*

No obstante ello, entendemos que hubiera sido deseable que la ubicación de estas viviendas se hubiera realizado con un mayor criterio integratorio, distribuyéndolas, al menos, entre los distintos bloques de la promoción, sobre todo, teniendo en cuenta que se trata de una promoción con varios edificios, mientras que el articulado y Decreto citado están contemplando la ubicación de estas viviendas en un edificio.

2. Respecto del problema que plantea la ubicación de las ventanas, estimamos, como así lo ha entendido EMVISESA, lógica la petición del reclamante. Como también lo sería, en el caso de que se demostrase que es así, si las cámaras de aire fueran insuficientes para cumplir su fin, o si existieran barreras arquitectónicas que impidieran el acceso a los diferentes inmuebles e instalaciones complementarias, tal y como establece el aptdo. 4 del art. 57 de la Ley 13/82, citada. Consecuentemente, no llegamos a comprender como esa Consejería otorgó la calificación definitiva de estas viviendas pese a la existencia de estas deficiencias estructurales.

3. El reclamante manifestaba, así mismo, que se había producido discriminación o marginación en el hecho de que frente al número de habitaciones con que contaban

algunas de las viviendas construidas en el inmueble, las destinadas a minusválidos sólo poseían, dos de ellas, una habitación y salón y las otras dos, 2 habitaciones y salón, por lo que unidades familiares que tuvieran necesidad de más de dos habitaciones, como era su caso, no tenían ninguna posibilidad de ver cubiertas sus necesidades.

En relación con esta cuestión, estimamos que para dar un efectivo cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 1, aptdo. 2, del R.D. 248/81, de 5 de Febrero, que preceptúa que "*en el caso de minusválidos menores de edad o incapaces, podrán acceder a las citadas viviendas las personas que ejerzan sobre los mismos la patria potestad, la tutela y, en su caso, los que acreditasen tenerlos a su cargo con carácter permanente*", hubiera sido necesario que la tipología de las viviendas construidas para minusválidos dentro del porcentaje legalmente establecido, hubiera incluido las distintas clases de viviendas que, según las necesidades de la unidad familiar, se han ofertado al resto de los solicitantes.

4. Finalmente, queremos referirnos al problema planteado con motivo del número de las viviendas que han sido destinadas a este fin. En este sentido, el art. 1 del R.D. 355/80, de 25 de Enero, determina que:

" Los promotores de viviendas de protección oficial vendrán obligados a reservar en los proyectos de viviendas de protección oficial, que presenten para su aprobación, la siguiente proporción mínima para minusválidos:

- *Una vivienda, cuando la programación abarque más de treinta y tres viviendas y menos de sesenta y seis.*
- *Dos viviendas, cuando se programen más de sesenta y seis y menos de cien.*
- *Tres viviendas, si el proyecto incluye entre cien y doscientas viviendas. Si abarca más de doscientas viviendas, a las tres viviendas citadas se añadiría una vivienda adicional por cada cincuenta viviendas más o fracción.*

De acuerdo con este cómputo, el total de viviendas que se debían destinar a este fin eran, efectivamente, cuatro. Sin embargo, la Ley 13/82, de 7 de Abril, sobre Integración Social del Minusválido, vigente cuando se solicitó y concedió la calificación provisional de la vivienda, establece en su art. 57 que:

" 1. En los proyectos de viviendas de protección oficial y viviendas sociales, se programará un mínimo del 3 % con las características constructivas suficientes para facilitar el acceso de los minusválidos, así como el desenvolvimiento normal de sus actividades motrices y su integración en el núcleo en que habiten.

2. La obligación establecida en el párrafo anterior alcanzará, igualmente, a

los proyectos de viviendas de cualquier otro carácter que se construyan, promuevan o subvencionen por las Administraciones Públicas y demás Entidades dependientes o vinculadas al sector público. Por las Administraciones Públicas competentes se dictarán las disposiciones reglamentarias para garantizar la instalación de ascensores con capacidad para transportar simultáneamente una silla de ruedas de tipo normalizado y una persona no minusválida.

3. *Por las Administraciones Públicas se dictarán las **normas técnicas básicas** necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en los dos apartados anteriores.*
4. *Cuando el proyecto se refiera a un conjunto de edificios e instalaciones que constituyan un complejo arquitectónico, éste se proyectará y construirá en condiciones que permitan, en todo caso, la accesibilidad de los disminuidos a los diferentes inmuebles e instalaciones complementarias."*

En consecuencia, y de acuerdo con lo establecido en este precepto, entendemos que se debió destinar al fin previsto en la norma al menos seis o siete viviendas (según la interpretación que se haga de la fracción del número de las construidas), dado que, si bien las normas técnicas de estas viviendas se desarrollarían reglamentariamente, el establecimiento del porcentaje citado entimamos es de aplicación directa e inmediata, una vez que la Ley entró en vigor."

Por todo ello se formuló **Recordatorio** Legal del deber de observar los preceptos que, a juicio de esta Institución, han sido vulnerados y **Sugerencia** en el sentido de que se dieran las instrucciones oportunas para que no se otorguen las calificaciones a las promociones de viviendas de protección oficial en las que no se haya observado, escrupulosamente, la aplicación de la normativa de integración del minusválido.

Todo ello, no sólo por aplicación de esta normativa, sino también por cuanto el reconocimiento, respeto y protección del contenido del art. 49 del Texto Constitucional, deben informar, conforme a lo establecido en el art. 53, aptdo. 3, de nuestra Norma Suprema, la actuación de los poderes públicos. A ello obliga, también, el contenido del art. 9, aptdo. 2º, del citado texto legal, que establece que "*Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivos, remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida pública, económica, cultural y social*".

Finalmente, la Delegación Provincial nos contestó a la resolución adoptada aceptando, básicamente, el contenido de la misma, toda vez que una de las cuestiones en las que discrepaba era meramente, sobre el hecho de

que en una de las páginas de la resolución de esta Institución se utilizaba (por simple error material) el término de calificación "definitiva" en lugar de "provisional". Cuestión ésta completamente indiferente al problema que nos ocupa, relativo a la procedencia o improcedencia de otorgar la calificación (ya sea ésta provisional o definitiva) a una promoción de viviendas cuando no respeta la normativa de integración del minusválido.

En todo caso, se tiene previsto enviar un nuevo escrito a la citada Delegación, por cuanto consideran que dado que al final el promotor público solicitó, y obtuvo, la descalificación de las viviendas, pasando a ser éstas de renta libre, no estaba sometido a los cupos de minusvalía a los que se debe destinar las viviendas de VPO en el porcentaje que legalmente se establece. Y, tenemos previsto continuar actuando, por cuanto la Ley 13/82, de 7 de Abril, de Integración Social del Minusválido, obliga, en su art. 57, aptdo. 2, a que se dé cumplimiento a esta normativa con independencia de cuál sea el régimen jurídico de las viviendas, cuando el promotor, como en el caso que nos ocupa, es público.

2.3.3. El acceso a la vivienda de promoción pública.

Durante el año 1991 se han tramitado varios escritos de queja con objeto de investigar si en la adjudicación de viviendas de protección oficial de promoción pública, se han respetado las normas del, entonces vigente, Decreto 237/85, de 6 de Noviembre, regulador del procedimiento y baremos establecidos para efectuar aquélla.

En tres supuestos, la tramitación de los expedientes ha traído consigo el que por esta Institución se dictaran **Recordatorios** legales.

En primer lugar, mencionaremos la **queja 1215/89**, que ha exigido un largo seguimiento por esta Institución, siendo así que las sucesivas reclamaciones del interesado ante el Ayuntamiento y la Comisión Provincial de la Vivienda fueron desestimadas, como también lo fue el recurso de alzada interpuesto ante el Consejero de Obras Públicas y Transportes. El criterio de esta Institución fue bien distinto y se concretó en la siguiente resolución:

"Con fecha 14 de Febrero del año en curso, hemos recibido copia de dicha resolución desestimatoria del recurso interpuesto, por estimar correcta y conforme a

derecho la resolución recurrida, al no aportarse documentos o pruebas que desvirtuen los hechos que sirvieron de base a la misma.

Entendemos que no era necesario aportar nuevas pruebas, puesto que la situación del reclamante no se discutía, siendo así que lo que se estaba discutiendo es si por dicha situación debería haber puntuado o no.

Considera esta Institución que por el Ayuntamiento de ... al valorar; por la Comisión Provincial de la Vivienda al adjudicar; y por el Consejero al resolver el recurso de alzada, se incurre en contradicciones con respecto a otros adjudicatarios de la misma promoción pública de viviendas en lo que hace referencia a la puntuación otorgada a D. J.A.A.C., en el siguiente sentido:

El Ayuntamiento y la Comisión Provincial de la Vivienda otorgan cero puntos al interesado en el apartado "necesidad de vivienda", alegándose que "(...) de acuerdo con los informes emitidos por las Asistentes Sociales del Excmo. Ayuntamiento y ratificados por la Comisión Provincial, según consta en el expediente, el mencionado solicitante, aunque carece de vivienda propia, vive en casa de su madre, única ocupante del inmueble, por lo que, según dicho informe, no existen problemas de espacio. Incluso se reiteraba que la casa se encuentra en buenas condiciones de habitabilidad y D. J.A.A.C. tiene todas las posibilidades de acceder a la titularidad de la vivienda al fallecimiento de su madre".

Cabe deducir que la madre del Sr. A, al parecer, es considerada parte de la unidad familiar, según lo establecido en el art. 8 del Decreto 237/85, y que según lo dispuesto en el art. 7, aptdo. 1, punto 2, se entiende que esta unidad familiar dispone de vivienda propia. Siguiéndose esta línea de argumentación, procedería la aplicación del art. 7, aptdo. 2, de este Decreto, lo que conllevaría la exclusión de la solicitud.

Pero no ocurre así, la solicitud se admite por lo que entendemos que consideran a la madre del Sr. A como fuera de la unidad familiar. En ello abunda que no se puntúa con 2 puntos como ascendiente que convive con el cabeza de familia. De este razonamiento se seguiría la aplicación del anexo de baremos, apartado Necesidad de Viviendas, letra C, núm. 2:

- *Alojamiento en cuartos realquilados, subarrendados, en hospedaje o en convivencia con otros familiares y otra familia, que suma 100 puntos a la baremación.*

A tenor de todo ésto, se discrimina al Sr. A.C., con relación a otros solicitantes:

- Sr. R.G.: vive con sus padres y se le puntúan 100 puntos por necesidad de vivienda.

- Sr. M.S.: vive con su suegra y se le puntúan 100 puntos por necesidad de vivienda.
- Sr. G.G.: vive con su suegra y se le puntúan 100 puntos por necesidad de vivienda.

Si en estos casos se ha puntuado por este apartado, no nos llegamos a explicar la negativa a su aplicación al Sr. A.C., que acredita la circunstancia de carecer de vivienda a título de inquilino o usufructuario, prevista en la letra C, del apartado 3, del art. 7, del Decreto 237/85, vigente en el momento de la adjudicación".

A la vista de lo expuesto, se formuló **Recordatorio** de deber legal de observar los preceptos citados y **Recomen-dación** para que se procediera a la revisión de oficio de la resolución dictada, desestimatoria del recurso de alzada interpuesto, al amparo de lo dispuesto en el art. 110, de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de Julio de 1958, y que fuera adjudicada una vivienda al interesado, si alcanzara la puntuación suficiente para ello.

Este escrito no obtuvo, lamentablemente, respuesta, por lo que se da cumplida cuenta al Parlamento de Andalucía.

En el caso de la **queja 1934/90**, el motivo de la reclamación presentada fue bien distinto, toda vez que los reclamantes, si habían resultado adjudicatarios de unas viviendas de promoción pública, ocho meses después aún no se les había entregado las llaves, por lo que decidieron ocupar ilegalmente las viviendas, pero se encontraban con que habían ocupado las mismas sin tener los servicios necesarios y, además, manifestaban que en algunas de ellas, se habían cometido pequeños robos.

Esta Institución, tras recibir los oportunos informes de la Alcaldía-Presidencia y de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes, estimó oportuno dictar resolución por la que, en definitiva y tras hacer una valoración de los hechos, consideró adecuado comunicar a la Alcaldía-Presidencia, entre otros extremos, que, por motivos no justificados legalmente, se había ocasionado un considerable retraso en la entrega de unas viviendas, cuya necesidad de las mismas por parte de los interesados lo constata el propio hecho de la ocupación ilegal, como consecuencia de la no aprobación plenaria de las listas provisionales de adjudicatarios, de cuya expresa necesidad legal había sido informado el Sr. Alcalde.

Con ello se ocasiona un considerable perjuicio a los interesados, vulnerándose, al mismo tiempo, la vigente legislación de Régimen Local, ya que, continuaba nuestro escrito:

" (...) el art. 46.2.a) de la Ley 7/85, de 2 de Abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, señala que "*El Pleno celebrará sesión ordinaria como mínimo cada tres meses (...)*". Como quiera que el Alcalde, en relación con el Pleno, tiene, entre otras funciones, las de convocar las sesiones y fijar el Orden del día, se produce una dejación de funciones propias de su cargo. Ante esta negativa a convocar, podrían los interesados haber interpuesto los correspondientes recursos y, tanto el Estado como la Comunidad Autónoma, haber requerido el cumplimiento de esta obligación y, en su defecto, recurrir la denegación vía contenciosa-administrativa, según lo dispuesto en el art. 65 de la Ley 7/85, antes citada. La responsabilidad en que incurre el Sr. Alcalde resulta acentuada por el problema al que afecta: la vivienda. Problema éste que esta Institución ha constatado como uno de los que mayor preocupación despiertan en el sentir ciudadano, por los desequilibrios personales y sociales que la dificultad del acceso a la vivienda ocasiona."

Formulado el oportuno **Recordatorio** legal de observar el contenido de esos preceptos y al no obtener la preceptiva respuesta, se procedió a la inclusión del expediente en este Informe.

Finalmente, dentro de este apartado comentaremos la **queja 52/91**, que se está tramitando por esta Institución al estimar que no es ajustado a derecho el acuerdo que, por unanimidad, había adoptado la Comisión constituida para baremar a los solicitantes, por el que se había decidido no puntuar por el concepto de "residir en la zona o barrio donde se contruyan las viviendas o, en su defecto, residir en el resto del término municipal, así como si procediera, los años de residencia que acreditase en el municipio". Con independencia de la intencionalidad del acuerdo, se constata una ilegalidad al no respetar el Decreto de aplicación, implicando ello la posible vulneración de los derechos de los administrados. Entendemos que si el Decreto 237/85 -vigente en ese momento- distinguía entre residir en la zona o barrio de la promoción o residir en el resto del término municipal, otorgando una distinta puntuación, la Comisión obró excediéndose en sus competencias y vulnerando el art. 11 del mencionado Decreto, que explicita que "*los Ayuntamientos procederán, en el plazo máximo de 6 meses, a elaborar la correspondiente relación nominal de solicitantes, ordenada en cada cupo de acuerdo con la puntuación obtenida de la aplicación de los baremos establecidos (...)*". Este mismo precepto se vulnera no puntuando los años de residencia en el municipio, ya que aún siendo todas las solicitudes admitidas de residentes en el término municipal, no supone ello

que todos ellos lleven los mismos años, pudiendo ser que un solicitante llevara un año residiendo y otro diez, con una diferencia de 18 puntos en la baremación, con las consecuencias que de ello se derivan.

En consecuencia, de haberse aplicado correctamente el Decreto, no es improbable que alguno de los ciudadanos excluidos, hubiera resultado adjudicatario de viviendas. Pero es que, además, por la documentación obrante en el expediente de queja, hemos tenido conocimiento de la anulación de la solicitud de D^a. IGG, por "ser familiar en línea directa de uno de los miembros de la Comisión". En el art. 7 del Decreto citado, que regula las causas de exclusión, no se contempla en modo alguno este motivo de exclusión. Y no puede ser de otra manera, ya que lo contrario supondría privar a la solicitante de un derecho que legítimamente le corresponde. Ante un supuesto como el planteado, entendemos que lo correcto hubiera sido aplicar el art. 20, aptdo. 1, de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de Julio de 1958, que textualmente dispone: "*La autoridad o funcionario en quien se dé alguna de las circunstancias señaladas en el siguiente párrafo [motivos de abstención] se abstendrá de intervenir en el procedimiento y lo comunicará a su superior inmediato, quien resolverá lo pertinente*".

Por todo ello, se formuló a la Alcaldía-Presidencia **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de estos preceptos y **Recomendación** en el sentido de que en futuras promociones, la selección de la lista de adjudicatarios se realice con plena observancia de aquella normativa, como corresponde a un Estado de Derecho en el que, de forma inequívoca, esta constitucionalmente consagrado el principio de legalidad, al haberse recogido éste en el art. 9, aptdo. 3 y 103, aptdo. 1 de nuestra Norma Suprema.

La citada autoridad nos contestó que en nombre y representación de la Corporación acataba el **Recordatorio** legal formulado por esta Institución y se comprometía a:

" velar porque en futuras promociones se aplique en puridad la legalidad vigente, no sin antes hacer constar lo que en opinión de esta Alcaldía puedese no ser adecuado socialmente por motivos que no creo necesario reiterar, dado que han sido expresado en informes remitidos a VI. anteriormente, en relación a este mismo asunto por agentes de mi autoridad" .

Como quiera que de haberse aplicado correctamente el

mencionado baremo se podían producir cambios en la lista definitiva de adjudicatarios, se estimó oportuno dar cuenta de ello a la Comisión Provincial de la Vivienda, estando, a la fecha de cierre del presente Informe, a la espera de la preceptiva respuesta.

2.3.4. Medidas de fomento para el acceso a la vivienda de protección oficial de promoción privada: disfunciones y retrasos en la concesión de subvenciones personales.

Como en anteriores ejercicios, una vez más tenemos que resaltar en este Informe el problema que plantean los enormes retrasos, las grandes dilaciones que se producen en el procedimiento de tramitación del pago de las subvenciones personales para la adjudicación de viviendas de protección oficial. Y una vez más, también como en años anteriores, hemos de manifestar que el criterio de esta Institución es que estas subvenciones son completamente ineficaces para cumplir el fin que con ellas se pretende, que no es otro que facilitar y fomentar el acceso a la vivienda mediante una ayuda a fondo perdido que permita disminuir el importe de la aportación inicial. Y ello, por cuanto ante los retrasos que se producen, los promotores suelen exigir que los adquirentes firmen una letra por el importe del descuento efectuado, cuyo plazo de vencimiento suele ser inferior al plazo en el que normalmente se hacen efectivas por la Administración las subvenciones personales.

En consecuencia, el adquirente no sólo abona, "adelanta", el pago del importe de la subvención, sino que, además, al haberse subrogado el promotor en el lugar del adquirente, cuando llegan las subvenciones son ingresadas en las cuentas de los promotores, por lo que si éstos se niegan a "devolverla" voluntariamente a los adjudicatarios se plantearía, además del retraso ya producido, una cuestión litigosa que, de no resolverse positivamente, desvirtuaría, aún más si cabe, la finalidad última de estas subvenciones.

Pues bien, por tales retrasos se han presentado numerosas quejas durante el presente año, unas resueltas de forma completamente favorable y a corto plazo, como son las quejas 341/91, 445/91 y 717/91. En la mayor parte, pese a la certeza de que el problema se iba a resolver (el pago, en definitiva, de la subvención), la solución se presentaba a más largo plazo. En estos casos

(**quejas 460, 461, 462 y 736/91**) se recibía un escrito por parte de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda informándonos que los expedientes se encontraban en los Servicios Centrales y que:

" (...) no disponiendo actualmente de los fondos suficientes para este tipo de subvenciones, será necesario que se transfieran nuevas cantidades. En este sentido, la fecha aproximada del cobro de esta subvención se calcula en el ejercicio siguiente dependiendo siempre de la incorporación de fondos que al respecto realiza el Ministerio de Obras Públicas y Transportes."

Tras dar traslado del contenido de esta información a los interesados, esta Institución concluía sus actuaciones, pero comunicándoles que:

" Sin perjuicio de ello, si transcurrido un plazo prudencial Vd. observa que se producen nuevas dilaciones en la tramitación del expediente, rogamos nos lo comunique con objeto de realizar las actuaciones ante la citada Dirección General de Arquitectura y Vivienda, que esta Institución estime oportuno.

Queremos informarle también, que esta Institución viene denunciando los retrasos producidos en el abono de este tipo de subvenciones en los sucesivos Informes Anuales presentados ante el Parlamento de Andalucía, problema que sigue presente en el Informe Anual relativo al año 1991".

Sobre esta cuestión, únicamente destacamos que, por esta Institución se está llevando una investigación general sobre el problema del pago de las subvenciones personales de cuyo resultado daremos cuenta, si está ultimado, en el próximo Informe anual al Parlamento.

Finalmente, sólo citar el caso de la **queja 481/91**, en la que el interesado, junto con otras tres personas, exponía en su escrito de queja que sólo había percibido el 50 % de las ayudas que les correspondían para la rehabilitación de viviendas, pese a que habían transcurrido 5 meses desde que se enviaron las certificaciones de final de obra.

Tras realizar las gestiones oportunas y solicitar el preceptivo informe, se nos comunicó, tanto por la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes, como de la de Economía y Hacienda, que, finalmente, se había procedido a abonar las cantidades restantes de las ayudas para la rehabilitación de las viviendas, comunicándonos, poco después, los propios interesados que

ya habían percibido dichas cantidades, por lo que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones y archivar el expediente de queja.

2.3.5. Infracciones al régimen legal de viviendas de protección oficial: deficiencias constructivas, sobreprecio.

También sobre esta problemática, se han presentado, como en otros ejercicios, diversos escritos de queja denunciando la comisión de infracciones de la normativa reguladora de las Viviendas de Protección Oficial.

Las **quejas 1391/89** y **1471/90**, se presentaron por la aparición de humedades en unas viviendas cuyo promotor había sido una Empresa Pública (EMVISESA). En el primer caso, al estar la empresa constructora en suspensión de pagos, la citada Entidad promotora se comprometió a realizar las reparaciones precisas con cargo a la fianza que había aportado la Empresa constructora. En el segundo, EMVISESA asumió confeccionar una relación de las deficiencias existentes en dos manzanas de un barrio de Sevilla para su subsanación.

Asimismo, relacionadas con las deficiencias constructivas se presentaron las **quejas 556/91** y **773/91**; la primera ante el silencio del Consejero de Obras Públicas y Transportes, que no había resuelto un recurso de alzada frente a la resolución de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Córdoba de archivar las actuaciones por una denuncia realizada por el interesado por deficiencias constructivas, y que, finalmente, fue resuelto; el segundo, el escrito estaba motivado, también, por las deficiencias constructivas apreciadas en la vivienda, razón por la cual, el reclamante mostraba su disconformidad con el hecho de que se hubiera otorgado la calificación definitiva. Al tiempo de cierre del presente Informe, 31 de Diciembre de 1991, y pese a que se había formulado un **Recordatorio** del deber legal de colaborar con esta Institución, no se había recibido la preceptiva respuesta.

Por el contrario, en el caso de la **queja 2052/89**, la respuesta fue

positiva, toda vez que se nos comunicó que se había dado la oportuna orden de obras.

Por sobreprecio en alquiler se presentó la **queja 1420/91**, por la que el arrendatario denunciaba que el particular titular de la vivienda le cobraba un precio abusivo por el arrendamiento. Se había dirigido a la promotora, que era una empresa pública, pero no había obtenido respuesta alguna. Tras realizarse las actuaciones oportunas, se nos comunicó que se había dado traslado de la denuncia a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes, que era el órgano competente para tramitar el expediente y que, asimismo, se había prestado la debida información al interesado.

En el caso de la **queja 100/91**, el reclamante mostraba su disconformidad con el hecho de que en una Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes no se le informara sobre los precios de alquiler de una Vivienda de Protección Oficial, al no poder facilitar, tal y como se le exigía, el número de expediente de calificación de la vivienda. Ante esta situación, se envió escrito en el que se comunicaba lo siguiente:

" (...) a partir de la documentación y planos obrantes en esa Delegación Provincial y previa consulta, en su caso, con el Departamento de Estadística del Excmo. Ayuntamiento de Sevilla sobre cambios de numeración en dicha calle, personándose en el edificio, en caso necesario, o con documentación de la Gerencia Municipal de Urbanismo o del Colegio de Arquitectos, se informe a esta Institución si la vivienda citada está acogida al régimen de protección oficial y el número de expediente de calificación. No podemos compartir la información que parece derivarse del escrito remitido al interesado por esa Delegación Provincial, toda vez que cabría deducir que la Administración tutelante, ante cualquier denuncia presentada, sin contar con el número de expediente, no podría actuar, ni de oficio, ni a instancia de parte, para ejercer las competencias derivadas del régimen de protección de estas viviendas" .

En respuesta a este escrito, la citada Delegación Provincial nos comunicó que se había mantenido "una entrevista con el mismo, siendo atendido por el Jefe del Servicio de Arquitectura y Vivienda, donde se le aclararon al interesado todas las dudas y cuestiones que en dicha reunión planteaba".

Por último y en relación con la problemática que comentamos, estimamos oportuno resaltar, por distintos motivos, las **quejas 2065/89** y

1391/89, que no obstante, tienen como denominador común el desinterés e ineficacia con que, al menos en principio, se habían tratado las denuncias realizadas por los interesados.

En el primer caso, la queja se presentaba ante la falta de respuesta de una denuncia por deficiencias constructivas que se había presentado hacía varios años y que, pese a ser reiterada en 1987, no había obtenido respuesta de ningún tipo. Esta Institución, ante la pasividad mostrada por la Administración en este caso, estimó oportuno comunicar a la Delegación Provincial responsable de los hechos lo siguiente:

"A la vista del contenido de la documentación aportada, esta Institución no encuentra justificación alguna al hecho de que se haya tenido paralizado por espacio de más de tres años en la Sección de Proyectos y Obras el expediente sancionador. Sobre todo, teniendo en cuenta las graves consecuencias que para este expediente puede traer consigo una dilación de este tipo, tanto en orden a determinar si alguna de las deficiencias producidas son vicios ocultos o por un mal uso de los interesados, como por el hecho, bastante cotidiano, como V. conoce, de la corta vida de no pocas sociedades inmobiliarias (vgr. "A, S.A.") que tienden a "desaparecer" cuando surgen los problemas de construcción, urbanísticos, etc., como por el agravamiento que, en no pocas ocasiones, supone la reparación a destiempo de un defecto de construcción y, en fin, por las consecuencias que el paso del tiempo puede traer en orden a no exigencia de responsabilidad a Promotores, Constructores y Técnicos (plazos de caducidad, prescripciones, etc.)."

En consecuencia, y sin perjuicio de indicarle a la citada Autoridad que nos mantuvieran informados de la resolución que finalmente se adoptara, así como sobre si surgía alguna nueva incidencia que impidiera tramitar el expediente con la celeridad debida, se formuló **Recordatorio** legal del deber de observar los principios de celeridad y eficacia recogidos en los arts. 29, aptdo. 1, de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de Julio de 1958 y art. 103, aptdo. 1, del Texto Constitucional que, entendemos, no ha sido respetado en absoluto, y **Recomendación** en el sentido de que se procediera, conforme al contenido de los arts. 61, aptdos. 1 y 2, 49 y 77, aptdo. 1, de la mencionada Ley de Procedimiento Administrativo, a investigar los hechos, con objeto de determinar si ha podido existir responsabilidad por parte del servicio y, en su caso, incoar el oportuno expediente disciplinario, si se entendiera que, dado que el reclamante en Octubre de 1987 se había dirigido de nuevo a la Delegación planteando el problema, sin que hubiera obtenido respuesta, ni se realizara actuación alguna por los servicios de esa Delegación, se ha podido incurrir en alguno de los supuestos contemplados como faltas disciplinarias en el

Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado de 10 de Enero de 1986, supletorio para la Administración de esta Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo establecido en el art. 3 del mencionado Reglamento.

En el informe recibido, se nos comunicaba, básicamente, que el retraso producido estaba motivado por la insuficiencia de medios personales con que se encontraba la Delegación, pero que se habían "(...) puesto los medios necesarios para que dichas situaciones, que por otra parte son casos excepcionales en el cúmulo de denuncias presentadas, no se produzcan".

En todo caso, esta Institución estimó oportuno comunicar que:

"A la vista del contenido del mismo, comprendemos que la insuficiencia de medios personales que ha padecido la Sección de Legislación para atender el gran número de expedientes que se tramitan en esa Fiscalía de Viviendas pueda generar situaciones de este tipo, que según su informe tiene carácter excepcional y cuya causa ha sido subsanada. No obstante ello, si bien desde la perspectiva interior de la Administración, una dilación puede justificarse y exonerar de responsabilidad personal, desde el punto de vista del Administrado, la Administración se presenta como una persona jurídica sometida a responsabilidad objetiva, a través de lo dispuesto en el art. 106 del Texto Constitucional, uno de cuyos supuestos se produce cuando la Administración actúa tardíamente, si además de dan los requisitos previstos en el art. 40, aptdo. 2 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 26 de Julio de 1957.

En todo caso, la insuficiencia de medios personales, al parecer ya subsanada según su escrito de 15 de Marzo último, no puede constituir justificación del retraso producido, por lo que esperamos que situaciones como éstas no se repitan.

Por otro lado, interesamos, asimismo, nos mantenga informados del expediente sancionador a que se refiere la queja, enviandonos, a estos efectos, fotocopia de la resolución que finalmente se dicte".

En la fecha de cierre de este Informe, continuamos sin recibir la oportuna contestación a este escrito.

La segunda queja que traemos a colación es la relativa al expediente **1391/89** y que, con independencia de que el fondo del asunto planteado no tenga una excesiva trascendencia para la Administración Pública, es representativa del trato que, a veces, da ésta a los problemas cotidianos de los ciudadanos: la cuestión que se planteaba en esta queja era la relativa al

modo en que había actuado una Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes respecto de una denuncia presentada por la reclamante con motivo de que, según manifestaba ésta, un vecino de su bloque "había procedido a realizar un agujero en la cocina con salida al hueco del patio tendadero e instaló un tubo de aluminio hacia la calle, sujeto por alambres, a fin de dar salida a los humos y vapores de su cocina, con lo que se ensucian las ropas que tendemos, dado que es el único sitio habilitado para ello, al carecer el bloque de terraza visitable".

La respuesta que la Delegación Provincial dió a la cuestión planteada no fue otra que, sorprendentemente, dictar una resolución por la que se indicaba al denunciado que "deberá proceder a quitar el tubo instalado en la zona destinada a tendaderos, o quitar el alambre y recogerlo con abrazaderas". Considerando, lógicamente, la reclamante que dicha resolución lo que hacía no era sino consolidar la situación, interpuso recurso de alzada. Estimando, asimismo, esta Institución que era oportuno enviar un escrito al Consejero de Obras Públicas y Transportes, que era el órgano competente para resolver el recurso de alzada, mostrando nuestra disconformidad con la resolución adoptada por la Delegación Provincial.

A este escrito y después de haber reiterado por dos veces una respuesta y formular un **Recordatorio** legal del deber de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, el Consejero de Obras Públicas y Transportes nos remitía copia de la resolución del recurso de alzada interpuesto por la reclamante y del que se desprendía que el punto de vista mantenido por esta Institución no había sido, en absoluto, tenido en cuenta. Por todo ello, se envió el siguiente **Recordatorio** legal a la citada autoridad:

"(...) A la vista de lo que nos manifiesta, queremos comunicarle que esta Institución decidió proceder a la admisión a trámite de la queja a la vista de dos consideraciones: en primer lugar, la decisión de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de ... de archivar las actuaciones ante la escasa entidad de las infracciones cometidas, resolución que entendemos carece de cobertura legal, y, en segundo lugar, la resolución dictada por la Delegación Provincial de esa Consejería que, para esta Institución, es incongruente con los propios hechos y documentos obrantes en el expediente.

Por tanto, con independencia de la trascendencia que pueda tener para esa Consejería la cuestión de fondo planteada, entendemos que la resolución del recurso de alzada interpuesto debería, al menos, haber guardado la coherencia con la cuestión planteada por la reclamante. Justamente con este fin se hizo llegar a V.E., a

través de escrito de fecha 7 de Febrero de 1990, el punto de vista de esta Institución.

Sin embargo, en la resolución dictada por V.E. no sólo no se tiene en cuenta aquel criterio, sino que se dice textualmente en el tercer Fundamento de Derecho que "*No aportándose documentos o pruebas que desvirtuen los hechos que sirvieron de base a la resolución que se recurre, ha de estimarse ésta correcta y dictada con arreglo a Derecho*". Creemos que no era preciso presentar prueba adicional alguna, sino que se trataba de que a la vista de los propios hechos y documentos obrantes en el expediente, se valorará si la resolución de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Sevilla era ajustada a derecho."

Como quiera que no se había actuado de esta forma, nos vimos obligados, al amparo del art. 29, aptdo. 1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, a recordar determinados preceptos y formular **Sugerencia** en el sentido de que con independencia de la trascendencia que a juicio de los órganos de la Consejería, pueda tener una determinada petición o denuncia de un ciudadano, se le preste la debida atención y respeto a que, en todo caso, obliga el art. 103, aptdo. 1 de la Constitución, que ha configurado la actividad de la Administración como una función de servicio a los ciudadanos.

Esta resolución no obtuvo la preceptiva respuesta por parte de la citada autoridad.

IV.- EDUCACION Y CIENCIA.

1. Introducción.

Profundizando aún más en el esquema organizativo adoptado en el informe del año pasado, prescindimos definitivamente de la distribución de las quejas por áreas competenciales de las diversas Direcciones Generales, por entender que con ello se ofrecía una visión de la realidad educativa fragmentada en compartimentos estancos y superada por el propio contenido de las quejas analizadas.

Por el contrario, en este informe intentamos ofrecer una visión global del sistema educativo andaluz al hilo del análisis de las quejas presentadas. Para ello ofrecemos tres grandes bloques de materia:

- En el primero, hacemos referencia a las quejas relativas a principios básicos y fundamentales que sustentan nuestro sistema educativo: el derecho a la educación, el derecho a la elección de Centro, el derecho a intervenir en el control y gestión de los Centros sostenido con fondos públicos y el derecho a acceder a niveles educativos superiores al básico.
- En el segundo, los derechos de los alumnos en cuanto miembros de la comunidad escolar;
- y en el tercero, los derechos profesionales del Profesorado.

Finalmente, añadimos un apéndice donde incluimos algunas de las quejas más significativas admitidas por silencio administrativo.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Principios rectores en nuestro sistema educativo.

2.1.1. El derecho a la educación.

En líneas generales, en nuestra Comunidad Autónoma Andaluza el disfrute del derecho a la educación es efectivo en los niveles básicos y en los

niveles superiores para aquéllos que poseen las condiciones formales de acceso. Otra cosa es que el derecho a la educación se vea en ocasiones conculcado: retraso en la finalización de las obras o en la puesta en funcionamiento de un Centro, deficiente sistema para cubrir las bajas o sustituciones del profesorado, etc.

En el caso de las **quejas 1474/91** y **1617/91**, los firmantes de las mismas, padres de alumnos de un Instituto de Formación Profesional, de Sevilla, exponían en su escrito que a fecha 23 de octubre de 1991, a un mes de iniciado el curso escolar, aún no habían comenzado las clases, lo que suponía un claro incumplimiento, por parte de la Administración Autonómica, del derecho a garantizar la educación que reconoce el art. 27 de la Constitución.

Dada la urgencia del tema por lo avanzado del Curso Escolar, desde esta Institución se mantuvo contacto directo con la Delegación Provincial de la Consejería de Educación y con la Dirección General de Construcciones y Equipamiento, a fin de urgir la rápida solución al problema. Se nos informó que se trataba de un centro nuevo y que la causa del retraso en la finalización de la obra había sido debida a la necesidad de dos reformados al proyecto original de obra: uno, referido a problemas de cimentación, y otro, a la ampliación de la capacidad de alumnos. Se nos aseguró, igualmente, que la recepción de la obra iba a ser inminente y que el equipamiento estaba llegando al Centro.

Efectivamente, a primeros de noviembre, el representante de padres de alumnos nos hizo saber que, aunque con algunos problemas que se estaban solucionando sobre la marcha, las clases habían dado comienzo.

Por su parte, la **queja 1443/91** fue promovida de oficio. El clima de violencia y de tensión colectiva suscitado en la ciudad de Mancha Real, pocos días antes de las elecciones municipales, con motivo de la muerte de un ciudadano payo por miembros de una familia gitana, con acciones tales como manifestaciones generalizadas, reuniones tumultuosas, destrucción de vehículos y casas de familias gitanas, culminó con la negativa de las madres de alumnos del Colegio Público ... a enviar a sus hijos al colegio e impedir el acceso al mismo a cuatro niños gitanos, de edades comprendidas entre 7 y 10 años, que tuvieron que ser custodiados por la Guardia Civil.

El alcance del conflicto motivó la mediación del Defensor del Pueblo Andaluz, que se desplazó con el Adjunto Primero a la ciudad de Mancha Real el día 19 de septiembre, manteniendo sendas reuniones con el Sr. Alcalde, Director del Centro Escolar y una delegación de las vecinas, madres de alumnos, a las que se les hizo comprender que el derecho constitucional a la educación de unos niños no podía ser conculcado en base a supuestos de conductas delictivas que correspondía juzgarlas a los tribunales, y que vulnerar principios constitucionales a la educación suponía un perjuicio, tanto para los niños gitanos, como para los suyos. Que, en cualquier caso, la imagen que se estaba transmitiendo del pueblo, en cuanto a una postura que se veía como racista desde fuera y violadora del artículo 14 de la Constitución, no podía ser más nefasta para sus vecinos.

Tras la reunión, se produjo un cambio de actitud en las madres, que decidieron, con buen sentido, volver a la normalidad escolar al siguiente día, llevando a sus hijos al Colegio y no obstaculizando la asistencia de aquellos cuatro niños gitanos.

Es de señalar que la Administración Educativa mantuvo siempre una firme postura para escolarizar a los niños, aunque, hasta el momento, toda tentativa pacificadora al respecto estaba resultando infructuosa y los ánimos se iban caldeando progresivamente, llevando a un callejón sin salida.

Tras aquella reunión en Mancha Real y conseguido, en principio, un compromiso formal en orden a la pacificación de los enfrentamientos y a la normalización de los derechos constitucionales en juego, el Defensor del Pueblo Andaluz se trasladó con el Adjunto Primero a Jaén, donde se mantuvo una reunión con los Delegados de Gobernación y de Educación y Ciencia, a fin de ponerles al corriente del resultado positivo de esa mediación y adoptar las medidas oportunas a fin de que, al día siguiente, en efecto, la situación de normalidad se restableciera correctamente, en evitación de cualquier brote aislado de violencia o enfrentamiento que pudiera hechar por tierra el compromiso alcanzado.

También se mantuvo, finalmente, una reunión con representantes responsables del colectivo gitano, a fin de informarles de ese compromiso y resultado alcanzado, al mismo tiempo que se les instaba a que, con su autoridad moral dentro de ese colectivo, cooperaran a secundar la normalización, como así ocurrió al siguiente día, aunque con una tensión más o menos

solapada o contenida, pero sin manifestarse externamente, ni impedir la pacificación entre vecinos.

Por último, durante algunas semanas realizamos un seguimiento sobre el cumplimiento de los acuerdos adoptados en las reuniones citadas y nos mantuvimos en contacto con los Delegados de Gobernación y Educación y Ciencia de Jaén para colaborar en la eliminación de los obstáculos, aún pendientes, que impedían la vuelta a la normalidad diaria y a la reinstalación de las familias gitanas, cuyas viviendas habían sido asaltadas.

Finalmente, la **queja 1624/91** fue promovida por una madre de dos niños de 3 años a la que le había sido denegada la escolarización de sus dos hijos en un colegio de Preescolar, a pesar de existir plazas disponibles en el Centro.

Recibido el preceptivo informe de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia y teniendo presente que la Ley General de Educación establecía como requisito para matricularse en preescolar tener cumplidos los cuatro años de edad, y que por otro lado, la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo aún no ha entrado en vigor en los aspectos referidos a escolarización de alumnos de la educación infantil, si bien la Consejería de Educación, mediante Orden de 14 de junio de 1991 (BOJA del 27), ha anticipado dicha escolarización en Centros previamente autorizados, entre los que no se encuentra el solicitado por la reclamante en queja, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

No obstante, por nuestra parte, hicimos saber al Sr. Delegado Provincial de Educación, y así se lo comunicábamos igualmente a la interesada, que estimábamos que debieran adoptarse las medidas oportunas que favorecieran la escolarización de niños de tres años, en aquellos casos en que sus padres lo solicitaran, y en consecuencia, la ampliación del número de Centros autorizados para ello.

2.1.2. El derecho a la elección de centro.

El derecho a la educación, reconocido en la Constitución Española y en la L.O.D.E., se complementa con otro derecho de los alumnos, o de sus padres o tutores cuando aquéllos son menores de edad, que se ejercita con

anterioridad al acceso a los Centros y que, por lo tanto, deber ser diferenciado de los derechos de los alumnos en cuanto miembros de la comunidad escolar. Nos referimos al derecho a la elección de Centro.

2.1.2.1. La solicitud de escolarización de alumnos 8º de Educación General Básica de Enseñanzas Medias.

En la **queja 1314/91**, el promotor de la misma nos expone que en el plazo reglamentado de junio solicitó para su hijo plaza en un Instituto de Bachillerato de Sevilla capital, el más próximo a su domicilio, denegándosele la plaza por tener que examinarse de dos asignaturas (de 8º de EGB) en septiembre, y posteriormente, en dicho mes de septiembre le volvió a ser denegada, igualmente, por falta de cupo.

El reclamante estima que al establecer dos períodos de escolarización y consecuentemente de oferta y solicitud de plazas, en función de las condiciones académicas de matriculación, se está vulnerando el art. 20 de la L.O.D.E. y el Decreto 115/87, de 29 de abril. Como resultado su hijo ha sido desplazado a otro Centro, a enorme distancia de su domicilio, privándole de la plaza a la que hubiera podido tener derecho.

La queja fue admitida a trámite por considerar que, efectivamente, la Administración educativa no había actuado adecuadamente al exigir en el proceso previo de escolarización una condición académica que correspondía acreditarla, posteriormente, en la matriculación, vulnerando así el art. 20 y 53 de la L.O.D.E. y el art. 6 del Decreto 115/1987, de 29 de abril.

En consecuencia, se solicitó el preceptivo informe a la Dirección General de Ordenación Educativa de la Consejería de Educación, reiterado posteriormente, sin que hasta la fecha hayamos tenido contestación. Sin embargo, mientras se redactaba el presente informe se ha publicado la Orden de la Consejería de Educación y Ciencia, de 4 de febrero de 1992 (BOJA del 14), sobre escolarización y matriculación de alumnos en los centros docentes dependientes de la Junta de Andalucía, sostenidos con fondos públicos, a excepción de los universitarios, para el curso 1992/93, similar al del curso pasado, y que viene a confirmar los extremos de la queja presentada en su día.

En dicha Orden, en el apartado V, de solicitud de plazas, se dice:

"3.- Aquellos alumnos que soliciten plaza de primer curso en Enseñanzas Medias o en un Centro autorizado para la anticipación del segundo ciclo de la Educación Secundaria obligatoria, habrán de acompañar a su solicitud un certificado del Director del Centro de procedencia en el que conste si el alumno ha sido propuesto para la obtención del Graduado Escolar o solamente para la obtención del Certificado de Escolaridad".

De esta forma, al exigir en el proceso de escolarización que los alumnos de 8º de E.G.B., cuando solicitan plaza de primer curso en Enseñanzas Medias, deban acompañar a su solicitud certificado de Graduado Escolar o Certificado de Escolaridad, provoca que sólo los calificados positivamente en junio puedan optar a la totalidad de las plazas ofertadas, en detrimento de los restantes, que se ven desplazados a Centros más lejanos y periféricos, al primar el criterio académico frente a los de proximidad del domicilio, renta de la unidad familiar y hermanos matriculados en el Centro.

Así pues, por parte de esta Institución se va a proceder a formular la correspondiente **Sugerencia** a la Consejería de Educación, a fin de que se modifique el criterio de escolarización seguido hasta el momento.

2.1.2.2. Adscripción a un Centro sin aplicar los criterios de admisión.

Por su parte, en la **queja 1650/91**, el padre de un alumno de Bachillerato expone que solicitó plaza para su hijo en un Instituto de Bachillerato, y como tal fue admitido, según acredita la fotocopia del impreso de matrícula que nos adjunta; sin embargo, posteriormente, el alumno es adscrito a una Extensión del citado Instituto sin que se hubiesen aplicado los criterios de escolarización fijados en el Decreto 115/1987. Con posterioridad, la Extensión se transforma en el I.B. nº2, con lo que los alumnos son ubicados en el nuevo edificio destinado para ello, sin darles opción a ocupar, frente a las nuevas solicitudes, las vacantes del Instituto de Bachillerato matriz al que pertenecía su Extensión.

En definitiva, la adscripción de alumnos en la Extensión de un Instituto y no en el Centro matriz, tal como se había solicitado, y sin aplicar los criterios de escolarización, determina, con posterioridad, al transformarse dicha Extensión en Instituto, el traslado de los alumnos a un edificio diferente y más lejano.

Recibido el informe de la Delegación Provincial, ésta nos confirma la matrícula del alumno en la Extensión, pero no el procedimiento seguido para ello.

Por tal motivo, hemos solicitado a la Delegación Provincial una ampliación del informe en los siguientes términos:

"1º.-Según los impresos oficiales de matrícula, cuya fotocopia le adjuntamos, el alumno ... solicitó siempre, desde el principio, matrícula en el I.B. ... y así le es aceptado, quedando matriculado como tal. Sin embargo, en uno de los documentos que nos remite, el Secretario del Centro certifica que el mencionado alumno estuvo matriculado en la Extensión. ¿Qué criterios se siguieron para adscribir unos u otros alumnos al Instituto ... o a la Extensión?. ¿Fue de aplicación el art. 6 del Decreto 115/87, de 29 de abril, por el que se regulan los criterios de admisión de alumnos en los centros docentes dependientes de la Junta de Andalucía sostenidos con fondos públicos?.

2º.- ¿La mencionada Extensión, creada, según su Orden correspondiente, funcionó según lo dispuesto en el articulado del Decreto 24/1986, de 12 de febrero, y que faculta su creación?.

En este momento estamos a la espera de recibir la respuesta oportuna y proceder a su análisis.

2.1.2.3. La constitucionalidad de los criterios de admisión.

En cuanto a las **quejas 968/91** y **1033/91**, la cuestión planteada no es la aplicación, correcta o no, del Decreto 115/1987, sino la propia constitucionalidad de los criterios de admisión: "planteamos -dicen los autores de la queja- que en dicho sistema de selección podría existir anticonstitucionalidad, ya que si nuestra Constitución, en su art. 27, contempla una enseñanza pública obligatoria y gratuita, cómo se puede excluir en la admisión de un alumno a un determinado centro por los ingresos de su unidad familiar".

Ambas quejas no fueron admitidas a trámite por cuanto informamos a los interesados que en Sentencia 77/1985, de 27 de junio, del Tribunal Constitucional en el recurso previo de inconstitucionalidad 180/1984, contra el texto definitivo del proyecto de la Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación (L.O.D.E.) se dice textualmente:

"Frente al reproche planteado, habría que examinar ante todo si por parte de los preceptos afectados se introduce algún tipo de limitación del derecho de los padres a la libre elección de Centro, fundado en el derecho a escoger un tipo de educación para sus hijos, puesto que, en caso de llegarse a una conclusión negativa, sería del todo inútil intentar definir el alcance y extensión de un derecho que no sufre ningún género de restricción. El problema se plantea cuando la "oferta educativa es insuficiente para atender la demanda educativa", esto, en el caso de insuficiencia de plazas escolares y cuando pretendan acceder a un Centro docente un número de alumnos superior a la capacidad de plazas escolares del Centro.

Resulta claro, pues, que en el instante en que se plantea el problema, los padres de los alumnos ya han manifestado su preferencia por un determinado Centro escolar, y se ha consumado el derecho de optar por el tipo de educación que desean para sus hijos. El "problema" no se sitúa, pues, como un conflicto entre el derecho de elección de los padres o tutores, de un lado, y unos criterios selectivos distintos arbitrados coactivamente por el Estado, de otro, sino entre las diversas personas que -titulares de idénticos derechos- hacen uso de su respectiva opción educativa.

Si bien es cierto que la aplicación de unos criterios de selección del alumnado que prescindiera de la decisión de los padres implicaría una negación del derecho constitucionalizado en el artículo 27 de la C.E., no puede compartirse una interpretación en el sentido de que los criterios que establece el artículo 20.2 de la LODE se antepongan a la elección de los padres, con la consecuencia de que los alumnos sean "destinados", sin más, a un Centro, bien por su proximidad geográfica o por su nivel de renta, con independencia del derecho de elección de los padres, ya que el precepto establece unos criterios cuya aplicación se condiciona a "cuando no existan plazas suficientes" y este hecho condicionante surge, precisamente, por efecto del ejercicio de un derecho de opción educativa, que, por lo demás, se encuentra garantizado en el artículo 4º de la Ley.

En suma, cabe decir que el criterio de preferencia en la opción de Centro en favor de los padres es prevalente a los criterios prioritarios definidos en el artículo 20.2 de la LODE, que sólo surgen ante el supuesto hipotético de un desajuste entre lo que los recurrentes llaman oferta y demanda educativas, y ante la necesidad -que la demanda no cuestiona- de no perjudicar la enseñanza de cualquier Centro si las opciones de los padres pudieran prevalecer sobre la propia capacidad racional de plazas del Centro escogido, y que los criterios del artículo 20.2, para el supuesto hipotético de haberse de aplicar, muestran una legitimidad que la demanda no ha puesto en duda, puesto que ninguno de ellos tiene una justificación extraescolar, máxime en Centros a los que se aplica la gratuidad: nivel de renta de la unidad familiar, proximidad geográfica, otros hermanos en el Centro."

2.1.3. El derecho a la participación.

Es de resaltar, según las quejas recibidas, que tal derecho no es siempre aceptado en los Centros docentes, donde los Directores obstaculizan, a veces sistemáticamente, la participación de los padres de alumnos, quedando los Consejos Escolares sólo como órganos representativos de los profesores, sin que por parte de las Delegaciones Provinciales de Educación exista una respuesta adecuada que lo impida.

Igualmente, resulta significativa la negativa de algún Ayuntamiento a constituir el Consejo Escolar Municipal.

2.1.3.1. Las Asociaciones de Padres y los Consejos Escolares de Centro.

La organización de los Centros públicos, de acuerdo con el artículo 19 de la L.O.D.E., debe estar inspirada por el principio de participación de los miembros de la comunidad escolar. Sin embargo, la queja 149/91 es ejemplificadora de todo lo contrario. Merece la pena detenerse en ella porque pone de relieve la actitud entorpecedora, hostil y hasta beligerante de la Dirección de un Centro, así como de las vicisitudes que los padres tienen que afrontar para hacer efectiva su participación.

En dicha queja, el Presidente de una Asociación de Padres de Alumnos de un Instituto de Bachillerato manifestaba la negativa de la Directora y Presidenta del Consejo Escolar a convocar el mismo, a entregar a la A.P.A. y representantes de padres la Memoria de fin de curso, la relación de profesores y tutores, los resultados escolares e impedirles el acceso al Centro. Igualmente denunciaba irregularidades en la elección a miembros del Consejo Escolar y la ausencia de cobertura de las vacantes producidas.

Días después, el Presidente de la APA nos remitía documentación complementaria que por ser enormemente reveladora de la actitud de la Directora resumimos a continuación:

1º.- Escrito del Sr. Delegado Provincial dirigido a la Directora, Presidenta del Consejo Escolar, recomendándole poner a disposición de los miembros del Consejo Escolar las actas de las distintas sesiones de evaluación, o cualquier otro documento que les permita conocer el desarrollo o rendimiento académico de los alumnos.

2º.- Fotocopia de la asamblea donde es elegida la nueva Junta Directiva de la A.P.A. y a la que asiste la Directora.

3º.- Sin embargo, a la petición de celebrar una reunión en el Centro, la Directora contesta en los siguientes términos:

"Me dirijo a Vdes. por figurar como componentes de la Junta Directiva de la A.P.A.
... para EXIGIRLES la siguiente documentación:

- Fotocopia compulsada del Acta de la Asamblea en que fueron elegidos, tal como ordena el art. 10 del Capítulo cuatro de la Asociación de Padres de Alumnos del I.B. ...

En tanto no obre en mi poder tal documentación me veo en la obligación de no reconocer al supuesto Presidente que firma la convocatoria ..., POR TANTO, DE MOMENTO NO ESTA AUTORIZADA TAL ASAMBLEA.

Espero me sea remitida la documentación solicitada lo antes posible para NO ENTORPECER LA MARCHA DE LA ASOCIACION."

4º.- Ante tales exigencias que invadían el ámbito competencial de la propia Asociación de Padres, éstos entregaron en el Centro un Certificado de la Federación de Asociaciones de Padres de Alumnos, donde figuraba su inscripción registral, así como el nombre de su Presidente, que concordaba con el que había dirigido el escrito de petición a la Directora.

No obstante, la Directora les reitera:

"La Asamblea CONTINUA SIN AUTORIZARSE, dado que aún no dispongo de la documentación solicitada.

Asimismo, LE HAGO RESPONSABLE de los incidentes que pudieran producirse, caso de incumplirse la NORMA".

La Asamblea se celebró en el patio al haber sido instalado un fuerte candado en los accesos al Centro.

5º.- Unos días antes, ya los padres habían sido desalojados del lugar de reunión que disponían en el Centro, comunicándoles la Directora que "les había sido asignado el Salón de Actos Múltiples", pero que al realizarse allí exámenes, actos culturales y recreativos, tuviesen cuidado en no

interrumpirlos, y además, "que, para evitar pérdidas, dispongan de un armario de buen cierre".

Desde luego, el armario en cuestión no debió ser de "buen cierre", porque a los pocos días la documentación de la A.P.A. desapareció.

Solicitado el preceptivo informe a la Delegación Provincial de Educación correspondiente, ésta nos contestaba en los términos que continuación transcribimos y que en modo alguno venían a satisfacer las demandas planteadas por la A.P.A.:

"En la solicitud de informe se aprecian claramente dos temas:

1.- La negativa de la Presidenta del Consejo Escolar a entregar a la Asociación de Padres de Alumnos (A.P.A.) la memoria de fin de curso, la relación de profesores y tutores e impedirle el acceso al Centro.

2.- Las irregularidades en la elección de miembros del Consejo Escolar en el Sector de Padres, así como el no haber sido cubiertos por los correspondientes suplentes las dimisiones producidas en el Consejo Escolar.

En lo referente al primer tema, la Sra. Presidenta del Consejo Escolar ha pedido al Sr. ... la identificación del mismo, como Presidente del A.P.A., no habiendo éste presentado la acreditación de forma clara y definitiva, de acuerdo con los propios Estatutos del A.P.A. Se está en el proceso de elección de la Junta Directiva del A.P.A.; a partir de estos nombramientos se presume que la Presidenta del Consejo Escolar cambie su actitud.

Con respecto al segundo tema, referente a las irregularidades en la elección de los miembros del Consejo Escolar, hemos de hacer referencia al "Fallo de la Junta Electoral", documento que se adjunta, en el que la Junta Electoral da fe de que el proceso se ha realizado conforme a la Orden 25.10.1990 (BOJA de 30 de octubre de 1990), en el que no detecta ninguna anomalía, por lo que no procede admitir la impugnación.

El proceso administrativo termina con el dictamen de esta Delegación Provincial de Educación, que está en trámite de pronunciarse".

A la vista de dicho informe, de los antecedentes obrantes en el expediente y de los datos facilitados por la Asociación de Padres, se deducía que en el escrito de la Delegación Provincial no se entraba en el fondo de la cuestión planteada. Primero, porque nos remitían al "Fallo de la Junta Electoral", cuando el art. 8º de la Orden de 25 de Octubre de 1990 obliga a la Delegación

Provincial a dictar resolución. En segundo lugar, porque todo un sistemático proceso de obstrucción al derecho de participación no podía quedar reducido a un simple problema de "identificación", y su solución a expensas de la presunción de que la Presidenta del Consejo Escolar (también Directora del Centro) cambiara de actitud.

De la situación de deterioro en las relaciones Dirección del Centro y Asociación de Padres había tenido la Delegación Provincial conocimiento directo a través de los numerosos escritos remitidos por la Asociación y de las entrevistas mantenidas con representantes de la misma. Como consecuencia, la Delegación Provincial remitió un Telegrama Oficial a la Directora del Centro en el que se le decía:

"A petición de la A.P.A. de ese Centro "...", se va a celebrar una asamblea de sus asociados el próximo día 12 de Abril de 1991, a las 20 horas. Con tal motivo deberá facilitarle los locales necesarios, siendo muy conveniente su asistencia. A la reunión asistirá también un representante de esta Delegación".

Sin embargo, a continuación, los padres se dirigieron al Sr. Delegado en los siguientes términos:

"Después de la reunión mantenida con Vd. y habernos prometido que se empezarían a arreglar las cosas, tenemos que decirle que lo único que se ha hecho es la Asamblea y en el patio del Instituto, como verá le acompañamos el acta.

1º.- Tuvimos que repartir los padres la convocatoria el miércoles y la Asamblea fue el viernes, nos lo dijo el Sr. ..., para que hubiera 48 horas.

2º.- El Instituto estaba cerrado.

3º.- El representante de la Delegación no se presentó.

y 4º.- Lo más grave, que finalizando la Asamblea llegó la Directora con un hombre que no conocíamos y empezó a amenazarnos con denunciarnos a la policía, pudo terminar como el Rosario de la Aurora, los padres estamos indignados.

Pedimos una reunión urgente con Vd. para aclarar esto que ha pasado".

Efectivamente, las denuncias a la policía se llevaron a efecto el 13 de Mayo, el Presidente de la APA comparece en los locales de la Brigada Provincial de Policía Judicial, Grupo de Homicidios, de la Jefatura Superior de Policía.

En consecuencia, a la vista de todo ello, nos dirigimos al Sr. Delegado Provincial, en los siguientes términos, formulándole el correspondiente **Recordatorio** de sus deberes legales y **Recomendación**:

"El art. 27.7 de la Constitución contempla el derecho de los padres a participar activamente en el Centro.

La Ley Orgánica del Derecho a la Educación garantiza en su art. 5 la libertad de asociación en el ámbito educativo, reconoce a las asociaciones el derecho a utilizar los locales de los centros docentes para la realización de las actividades que le sean propias y señala, entre éstas, las de colaborar en las actividades educativas de los Centros y promover la participación de los padres de alumnos en la gestión del Centro.

El Decreto 27/1988, de 10 de Febrero, por el que se regulan las asociaciones de padres de alumnos de centros docentes no universitarios en el ámbito de la Comunidad Autónoma, establece en su artículo 6º que "en el ámbito de los Centros sostenidos con fondos públicos en los que desarrollen sus actividades, las asociaciones de padres de alumnos tendrán derecho a: 1.- Ser informados de las actividades y funcionamiento de los Centros. 2.- Conocer la programación general del Centro, así como la memoria final de curso".

El Decreto 10/1988, de 20 de Enero, sobre funcionamiento de los órganos de Gobierno de los Centros Públicos atribuye al Director, en su art. 10, la obligación de "garantizar la información sobre la vida del Centro a los distintos sectores de la comunidad escolar y a sus organizaciones representativas, así como facilitar el derecho de reunión a los profesores, alumnos, padres de alumnos y personal de administración y servicios, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de Julio, y disposiciones que la desarrollan".

De todo ello, pues, estimamos que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo andaluz, procede formular **Recordatorio** DE SUS DEBERES LEGALES.

Este **Recordatorio** abarca tanto a los anteriormente citados - art. 27.7 de la Constitución Española; art. 5, de la Ley Orgánica del Derecho a la Educación; art. 6, del Decreto 27/1988, de 10 de Febrero; art. 10, del Decreto 10/1988, de 20 de Enero, como a lo establecido en el art. 19.1, de la ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora de esta Institución, que obliga a los poderes públicos y organismos de la Comunidad Autónoma a auxiliar al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones e inspecciones.

Asimismo, esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, en base a las Leyes y preceptos citados, y a fin de que se corrijan las situaciones creadas al margen de la

legalidad, formula **Recomendación**, en el siguiente sentido:

1º.- Que de acuerdo con las competencias que el Decreto 259/1986, de 17 de septiembre, sobre reestructuración de las Delegaciones Provinciales, atribuye a los Delegados, se restituya a los padres el derecho que les asiste.

2º.- Que se proceda a la necesaria contestación a los escritos de reclamación contra las elecciones a miembros del Consejo Escolar. En este sentido le sugerimos que dé las instrucciones oportunas para que se proceda a contestar formalmente a los escritos presentados por los padres, en estricta aplicación de lo dispuesto en el art. 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

A tenor de todo lo expuesto se dirige a ese Organismo, el presente **Recordatorio** y **Recomendación** en ejercicio de las facultades que a esta Institución le confiere el artículo 29 de la Ley Reguladora, al tiempo que quedamos a la espera de su respuesta escrita en término no superior a un mes desde la recepción de esta comunicación.

Agradeciéndole de antemano su colaboración y quedando a la espera de recibir la obligada respuesta, atentamente le saluda,".

Con fecha 1 de abril de 1992, hemos recibido comunicación del Sr. Delegado Provincial de Educación por la que acepta nuestro **Recordatorio** de deberes legales y **Recomendación** y nos remite, igualmente, escrito dirigido al Presidente del Consejo Escolar del Centro en cuestión.

2.1.3.2. Consejos Escolares Municipales.

En cuanto a la queja 159/91 queremos destacar, no sólo la negativa del Ayuntamiento de Moclín (Granada) a constituir el Consejo Escolar Municipal, sino también la actitud hostil y entorpecedora de dicho Ayuntamiento con esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz a la que no se le ha contestado ninguno de los numerosos escritos remitidos.

Así, el 1 de abril de 1991 nos dirigíamos al Ayuntamiento en cuestión solicitando el preceptivo informe ante la queja planteada por un ciudadano que, reiteradamente, se había dirigido al Ayuntamiento de Moclín solicitando se diese cumplimiento a lo establecido en el art. 16 de la Ley 4/84, y disposición adicional sexta del Decreto 332/1988, sobre constitución de los Consejos Escolares Municipales, sin que hasta esa fecha hubiera obtenido

respuesta.

Dicha petición de informe fue reiterada el 14 de mayo y el 28 de julio de 1991. Al no tener contestación, formulamos **Recordatorio** del deber legal de auxiliar a esta Institución.

Finalmente, al no obtener tampoco respuesta a nuestro **Recordatorio**, con fecha 31 de diciembre comunicábamos al Ayuntamiento de Moclín (Granada) que procedíamos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

2.1.4. El derecho a acceder a niveles educativos superiores al básico.

El artículo 1.2 de la L.O.D.E. establece el derecho de los alumnos a acceder a niveles superiores de educación, en función de la aptitud y la vocación. Se trata, por tanto, de un derecho que no tiene el carácter universal del derecho a recibir una educación básica y obligatoria, sino que queda condicionado a la aptitud y vocación de quienes pretender ejercitarlo.

No obstante, y para evitar que otras condiciones distintas de la aptitud y la vocación puedan obstaculizarlo, se establece en el mismo artículo que en ningún caso su ejercicio está sujeto a discriminaciones de otra índole, como puedan ser las debidas a la capacidad económica, nivel social, etc.

En este sentido, en el análisis de las quejas presentadas hemos encontrado desajustes que nos preocupan en los procedimientos de acceso a los niveles universitarios, dada la trascendencia que, al tener que enfrentarse con un número limitado de plazas, tiene para el futuro de los alumnos el ser admitido o no.

2.1.4.1. Las pruebas de aptitud para el acceso a la Universidad.

En las **quejas 870/91** y **871/91**, los autores de las mismas, alumnos de COU de un Instituto de Bachillerato de una provincia andaluza, nos exponían que tras realizar las pruebas de Aptitud para el Acceso a la Universidad ante el correspondiente Tribunal, obtuvieron la calificación de un UNO en la asignatura de Dibujo, lo que ellos consideraron totalmente erróneo,

tanto por su conocimiento de la asignatura, Sobresaliente de media durante el Curso, como por la comprobación realizada, posteriormente, con sus profesores.

Ambos, estimaron que el error debió producirse por una confusión de exámenes y no de calificación. Según los alumnos, el mecanismo de realización del examen fue el siguiente:

"se nos entregó dos láminas A4, cada una perteneciente a un Repertorio "A" o "B". Una vez finalizada una de las dos opciones, se introducía en una carpetilla A-3 en la que se escribían el nombre, Instituto y opciones, no llevando la lámina ninguna referencia acerca de la identidad del alumno. Al no encontrarse la lámina sujeta a la carpetilla era fácil el cambio de examen".

Los alumnos se dirigieron a esta Institución exponiéndonos su problema y haciéndonos saber que habían presentado la correspondiente reclamación ante el Sr. Rector. Al mismo tiempo, nos transmitían su inquietud por el hecho de que el Tribunal de Revisión se reuniese precisamente el mismo día en que finalizaba el plazo para la preinscripción en la Universidad, lo que tendrían que efectuar antes de la revisión de sus exámenes, con el peligro de no poder matricularse en la carrera elegida, al existir limitación de plazas y no tener sus calificaciones definitivas.

Ante la inminencia del tiempo y lo ajustado del plazo, por esta Institución se realizó una gestión, vía telefónica, ante el Vicerrectorado de Ordenación Académica. Desde allí se nos garantizó que el Tribunal de Revisión se reuniría con tiempo suficiente y que los alumnos no tendrían problemas para matricularse en las Enseñanzas por ellos elegidas y con su calificación revisada.

Efectivamente, días más tarde, los alumnos nos remitían sendas Resoluciones del Rectorado donde se hacía constar que las calificaciones habían sido revisadas y corregidas.

A la vista de todo ello, esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz consciente de que a la hora de corregir los ejercicios de aquellos alumnos que optan por un limitado número de plazas universitarias debe adoptarse el máximo rigor formal que garantice su anonimato (art. 5 del Real Decreto 406/1988, de 29 de abril, sobre pruebas de aptitud), pero que también debe evitarse cualquier procedimiento que genere sensación de ineficacia en una función tan determinante como es seleccionar a quienes vayan a ocupar las

aulas universitarias, procedió a sugerir al Rectorado correspondiente la adopción de las medidas oportunas para que los Tribunales de Aptitud para el Acceso a la Universidad, aún respetando el anonimato de los alumnos, actúen con el máximo cuidado y respeto a los principios constitucionales de seguridad jurídica y eficacia (arts. 9.3 y 103 de la Constitución Española).

Con fecha 13 de febrero pasado, el Sr. Rector nos ha comunicado el traslado de nuestra **Sugerencia** al Sr. Presidente de la Comisión Coordinadora de las Pruebas de Acceso a la Universidad, con lo que dimos por solucionado el problema y procedimos a su cierre.

2.1.4.2. Los incorrectos procedimientos de notificación.

En la **queja 1793/90**, la reclamante nos manifestaba que tenía realizada la preinscripción en la Universidad correspondiente, pero no pudo obtener plaza porque su puntuación (5'75) no alcanzaba el mínimo exigido.

Ello, no obstante, le cabría la posibilidad de acceder por abandono o renuncia de otro alumno, y que, habiendo llamado para informarse, se le comunica que, efectivamente, habían aumentado las admisiones y que le hubiera correspondido una plaza de haber sido localizada cuando fue llamada telefónicamente.

Añadía que, de hecho, habían accedido a la Universidad en cuestión alumnos con inferior puntuación (5'62 puntos) y terminaba manifestándonos su disconformidad con el sistema de notificaciones practicado por ese Centro universitario.

En escrito posterior, la interesada nos hacía saber que, tras su reclamación al Rectorado, se le había adjudicado plaza en la Escuela de Enfermería "Salus Infirmorum", pero que el ser esta privada tenía que pagar mensualmente una cantidad que le era imposible satisfacer.

Admitida a trámite la queja y solicitado el preceptivo informe, entendimos que del contenido del mismo no se deducía que se hubiera cumplido el deber legal que impone el art. 79 de la Ley de Procedimiento Administrativo y obliga el principio constitucional de seguridad jurídica.

Con fecha 5 de abril, recibíamos un nuevo informe del Rectorado que venía a confirmar los extremos de la queja planteada:

"La nota mínima para acceder a los estudios de D.U.E. en la Universidad de ... ha sido 5'62 en la Escuela Estatal, después de las renunciaciones producidas una vez finalizado el plazo de matrícula. Las renunciaciones se cubren siguiendo el orden de cada relación de solicitantes."

Quedaba claro que después de las renunciaciones producidas la puntuación mínima para acceder a la Escuela Estatal de Enfermería fue de 5'62.

En consecuencia, a la interesada, con una puntuación de 5'75, debió corresponderle plaza en ese Centro, demandado en su solicitud con preferencia al Centro asignado "Salus Infirmorum". Sin embargo, con el incorrecto sistema de notificación empleado para cubrir las renunciaciones, la llamada por teléfono, no sólo se había vulnerado lo establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo, sino que, además, en este caso, se había originado una lesión de derechos que no podía justificarse.

Entendemos, y así se lo hicimos saber al Sr. Rector, que, con el fin de facilitar la agilidad administrativa, cualquier medio podía ser bueno para llevar a cabo la notificación, siempre que permitiera tener constancia de la misma; pero no podía limitarse a una simple llamada telefónica y menos aún si la notificación no se producía, como era el caso.

Por ello, procedimos a formular **Sugerencia** en el sentido de que a la interesada le fuese concedida una plaza en la Escuela Estatal de Enfermería, a la cual tenía derecho y **Recordatorio** de deberes legales de lo establecido en los artículos 79.1 y 80.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo a fin de que se subsanasen los defectos de notificación y se procurase su ordenación con arreglo a la legalidad vigente.

Finalmente, el Rectorado terminó aceptando nuestro **Recordatorio**:

"Con fecha 17-06-91, mediante escrito (que acompañamos) procedemos a comunicar a D^a. ... que puede trasladar su matrícula a cualquiera de las Escuelas de Enfermería por ella solicitadas, ya sea durante el presente curso o para continuar los estudios el próximo curso.

Lo que informo para su oportuno conocimiento".

2.1.4.3. El acceso a la Universidad de los Titulados en Formación Profesional de Segundo Grado.

El Real Decreto 1005/91, de 14 de junio, establece, en su art. 7, apartado d), que *"aquellos alumnos que hayan obtenido las titulaciones de Formación Profesional de Segundo Grado en las ramas o especialidades que faculden para el acceso a determinadas Escuelas Universitarias, de acuerdo con la Orden del Ministerio de Educación y Ciencia de 25 de septiembre de 1984, tendrán reservado, al menos, un 30 por 100 de las plazas disponibles para cursar los correspondientes estudios de Escuela Universitaria. Dicho porcentaje podrá ser ampliado por acuerdo de las Juntas de Gobierno de las Universidades"*.

En el supuesto de ser superiores las solicitudes al número de plazas, la ordenación y adjudicación de las mismas se realizará de acuerdo con *"la nota media del expediente académico de Formación Profesional de Segundo Grado"*.

Ahora bien, a la Formación Profesional de Segundo Grado acceden alumnos provenientes de la Formación Profesional de Primer Grado y alumnos provenientes del Bachillerato a los que les son convalidadas la asignaturas de Idioma Moderno, Religión/Etica y Formación físico-deportiva.

En este sentido, en la **queja 1313/91** un grupo de alumnos de Formación Profesional de Segundo Grado denunciaban, como contraria al principio de igualdad, la actuación del Rectorado de la Universidad de ... que había modificado las normas de acceso a la Escuela Universitaria de Enfermería. A juicio de los reclamantes, con tal modificación se beneficiaba a alumnos de F.P. de 2º Grado que no había cursado una modalidad completa (concretamente, las asignaturas de Inglés, Educación física y Religión o Etica), por lo que al dividir las notas por un menor número de asignaturas se elevaba la nota media.

Admitida la queja a trámite, y una vez recibido el preceptivo informe, en él se nos decía que el criterio adoptado por la Universidad para calcular la nota media del expediente académico de los Titulados en cuestión,

había sido relativizar la calificación de cada materia a su carga lectiva semanal y aplicando la siguiente fórmula: Suma de los productos de la nota base de cada materia por la carga lectiva semanal en horas, dividida por la suma de horas lectivas de las materias cursadas (exceptuando las convalidadas y exentas). La aplicación de dicha fórmula, se nos decía, no beneficia a determinados alumnos, tengan o no asignaturas convalidadas.

Por nuestra parte, entendimos que era apropiado el criterio de relativizar la calificación de cada materia a su carga lectiva, así como la Nota base (puntuación numérica) asignada a las diversas calificaciones. Sin embargo, no lo era tanto en lo referente a las materias incluidas para la obtención de la nota media.

Resultaba evidente que el ejemplo aducido en el informe del Rectorado no era válido, ya que a todas las materias se les asignaba la misma calificación: sobresaliente; en consecuencia, el resultado siempre sería el mismo, tuviera el expediente materias convalidadas o no. Cosa que no ocurre cuando las calificaciones son distintas, lo que por otro lado es lo normal.

Así pues, la cuestión a dilucidar, y que responde a la queja planteada en su día, seguía siendo si las materias susceptibles de convalidación o exención (Idioma Moderno, Religión/Etica, Educación Física) deben ser contabilizadas o no, para la obtención de la nota media, en aquellos expedientes que no las presentan convalidadas o exentas.

En este sentido, la Orden Ministerial de 14 de febrero de 1972, (BOE, de 9 del III), por la que se dictan normas para la evaluación continua del rendimiento educativo de los alumnos de Formación Profesional, indica en su apartado V.15, Calificación final, que *"la calificación global del curso será la correspondiente al Area tecnológica siempre que sea positiva la calificación final de cada una de las Areas y del grupo de Materias generales"*. Como se ve, lo valorable como calificación global del curso es lo específico de la Formación Profesional.

Este criterio sería el aplicable en Formación Profesional de Segundo Grado, obteniéndose, como calificación global, la correspondiente al Area o Areas Especificas de la Formación Profesional que corresponderían, según Decreto 707/1976, de 5 de marzo (BOE del 12 del IV de 1976), sobre Ordenación de Formación Profesional, a:

1.- Régimen de Enseñanzas Especializadas. 1º, 2º y 3º Curso de Formación Profesional de Segundo Grado:

* Area de Ampliación de Conocimientos.

2.- Régimen General. 1º y 2º Curso de Formación Profesional de Segundo Grado:

* Area de Conocimientos Tecnológicos y Prácticos.

* Area de Formación Empresarial.

A tenor de todo lo expuesto, sugerimos la posibilidad:

"de que a la hora de valorar los expedientes académicos de los alumnos de Formación Profesional de 2º Grado que solicitan el acceso a determinadas Escuelas Universitarias, (R.D. 1005/91, de 14 de junio, y Orden del MEC de 25 de septiembre de 1984), sean tenidas en cuenta sólo las Areas Específicas de la Formación Profesional".

A ello, el Rectorado nos ha contestado que:

"Para el próximo curso 92/93, por iniciativa de las Universidades andaluzas, dada la polémica que este tema plantea por la disparidad de criterios existentes para calcular la "nota media" de los expedientes de Formación Profesional de 2º Grado, la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía, a través de la Dirección General de Ordenación Educativa, dictará una normativa específica que contempla la forma de calcular la "nota media" de aplicación en todos los centros de formación profesional de la Comunidad Andaluza."

Por nuestra parte, el planteamiento nos parece correcto, y nos dirigiremos a la Consejería de Educación solicitando se dé cumplimiento, lo más rápidamente posible, a la petición de las Universidades, con lo que daremos por finalizada nuestra intervención.

2.1.5. El derecho a una enseñanza de calidad.

En este apartado, vamos a referirnos a dos tipos de indicadores:

- Por un lado, la conservación y equipamiento de los Centros, de acuerdo con el

art. 14 de la L.O.D.E.: "Todos los Centros docentes deberán reunir unos requisitos mínimos para impartir las enseñanzas con garantía de calidad". Tales requisitos se refieren, entre otros, a "instalaciones docentes y deportivas y número de puestos escolares".

- Por otro lado, el grado de cumplimiento con que la Administración educativa reconoce a los alumnos unos derechos básicos contemplados en el art. 6 de la L.O.D.E.. Con ello enlazamos con el segundo apartado de nuestro informe.

2.1.5.1. Construcciones y equipamientos escolares.

Como hemos venido señalando en informes anteriores, siguen presentándose quejas relativas a deficiencias de conservación y equipamiento de los Centros en sus más variados aspectos: deficiente estado de conservación de las aulas, carencia de mobiliario adecuado, falta de laboratorios, condiciones de no buena salubridad, carencia de instalaciones deportivas o zonas de recreo adecuadas, etc.

En la **queja 694/91**, la Presidenta de la A.P.A. de una Escuela Superior de Arte Dramático y Danza, Sección de Danza, en nombre y representación de sus asociados, se dirige a la Institución exponiendo la lamentable situación en que se encuentra dicha Escuela, abandonada por la Administración, según ella, en todos los sentidos.

Según nos manifiesta, la Escuela no cuenta con locales ni materiales mínimamente dignos. Los alumnos llevan más de cinco años trasladándose de un sitio a otro, siendo obligados a recibir sus clases en aulas que no reúnen las condiciones imprescindibles: falta de vestuarios, sin ventilación, con agujeros en los techos por donde entran ratas, murciélagos, y, en invierno, agua cuando llueve. Sin insonorización, de modo que la música de danza española se confunde con la música clásica de los alumnos de ballet que reciben clase al lado. No existen aulas suficientes, por lo que se superponen los horarios y tienen que dar clase dos cursos distintos en la misma aula.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos al Sr. Director General de Construcciones y Equipamiento Escolar solicitándole información, lo más completa posible, sobre el plan de actuación de esa Dirección General tendente

a solucionar la grave situación que padecía la Escuela Superior de Danza. Su contestación fue la siguiente:

"Respecto a su escrito de 27 de noviembre nº6030, referente a la queja presentada por D^a. ..., Presidenta del A.P.A. de la Escuela Superior, Sección de Danza de ..., he de informarle que la actuación en el edificio del antiguo cuartel del Carmen en C/ ... para la ubicación en forma definitiva del Conservatorio de Música y Arte Dramático se ha previsto, por razones técnicas, que se desarrolle en dos fases.

En la primera fase, se va a proceder a la consolidación y restauración del edificio, cuyas obras están actualmente en proceso de contratación y que suponen el volumen más importante de la actuación, tanto en coste, como en tiempo.

Una vez terminadas éstas, se procederá a relizar la segunda fase consistente en el acondicionamiento de los espacios para su nuevo uso. Para ello se han de realizar previamente unas evaluaciones y mediciones de condiciones acústicas, que se van a llevar a cabo conforme vayan quedando disponibles espacios restaurados en las obras de la primera fase. Acometer todas las obras a la vez de restauración y acondicionamiento, no se vió técnicamente aconsejable.

Para el acondicionamiento del Pabellón Real ... para la ubicación de la Escuela de Danza, que actualmente desarrolla sus actividades en locales alquilados en la C/ ..., se realizó un proyecto que ha debido abandonarse cuando se estaba a punto de contratar las obras por haber reclamado el Ayuntamiento de ... este edificio, cuyo uso tenía cedido a la Junta de Andalucía.

Para la ubicación definitiva de la Escuela de Danza se está redactando un proyecto de acondicionamiento del Pabellón de ..., donde se espera tener una primera fase de las obras terminadas para Octubre de 1992, para que se pueda trasladar allí la Escuela de Danza.

Para este curso 91-92 se ha hecho lo posible por mejorar las instalaciones provisionales en la C/ San Luis, con el acuerdo de la Asociación de Padres y del Claustro, y se ha ampliado el número de espacios alquilados".

A la vista de ello, entendimos que el problema planteado se encontraba en vías de solución, por lo que, por el momento, dábamos por concluidas nuestras actuaciones. Así se lo hicimos saber a la Presidenta de la A.P.A., si bien le comunicábamos, igualmente, que habíamos transmitido a la Dirección General de Construcciones nuestro deseo de que las medidas que nos anunciaba en su informe se ejecutaran lo más rápidamente posible, a fin de solucionar los graves problemas de infraestructura que por ahora tenían planteados las Enseñanzas Superiores de Música y Arte Dramático. Por ello, le

decíamos, que si transcurrido un plazo prudencial se observaban nuevas dilaciones en la tramitación del expediente nos lo comunicara al objeto de continuar nuestras actuaciones ante la Consejería de Educación y Ciencia.

En cuanto a la **queja 1879/90**, el equipo directivo de un Centro de Formación Profesional se dirige a esta Institución, al tiempo que solicita nuestra intervención, quejándose de que su Centro era anteriormente un Colegio Público de E.G.B., que fue abandonado para este fin por su aislada situación. Este cambio de alumnado en el Centro no supuso una remodelación de las instalaciones del mismo, por lo que en la actualidad sufría una serie de deficiencias que, unidas al elevado número de alumnos matriculados (más de 1.000 alumnos, en dos turnos, mañana y tarde) hacía que las condiciones de trabajo fuesen precarias. Las reclamaciones que, según los autores de la queja, se vienen efectuando ante la Delegación Provincial desde el curso 1985, en que pasó a ser Centro de Formación Profesional, se centran fundamentalmente en el estado de edificio (muy viejo), deficiencias en el abastecimiento de agua y electricidad, insuficiente dotación, carencia de instalaciones deportivas, etc.

En el informe de la Delegación Provincial se nos hacía constar que ya se había encargado a un Arquitecto la redacción de un proyecto de sustitución del Centro y que:

"elaborado el Anteproyecto y dada su inviabilidad, al exceder el número de unidades que presentaba del solar disponible, es convocada una reunión en la Delegación Provincial con el fin de dar solución al problema planteado. Determinado el contenido concreto del proyecto, el mismo se encuentra incluido en la programación de obras de la Consejería del año 1991, por lo que estas obras deberán dar comienzo en el presente ejercicio".

Con ello y con su traslado a los interesados dimos por cerrada la queja.

2.2. Los derechos de los alumnos.

El derecho a la educación, contemplado anteriormente, es un derecho de los españoles ("*todos los españoles tienen derecho a la educación*"), que les permite convertirse en alumnos y ejercitar en cuanto tales los derechos que les reconoce la L.O.D.E.

Los derechos de los alumnos cuyo ejercicio se les reconoce, una vez han accedido al sistema educativo y, dentro del sistema, a un Centro docente, son los relacionados en el artículo 6 de la L.O.D.E. como derechos básicos, así como los que se encuentran reconocidos en otros artículos de su Título Preliminar.

Ya hemos dicho, anteriormente, que el grado de ejercicio efectivo de estos derechos será indicador del grado de "calidad" con que el servicio educativo se presta. Por nuestra parte, nos atenemos sólo a aquellos derechos a los que hacen referencia las quejas presentadas y, sólo también, en aquellos aspectos en que se vean afectados.

2.2.1. Derecho a recibir una formación que asegure el pleno desarrollo de su personalidad.

Se corresponde este derecho básico de los alumnos con el objetivo fundamental que el art. 27.2 de la Constitución atribuye a la educación: *"La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana ..."*

Pero, difícilmente esto podrá conseguirse si todos no tienen derecho a las mismas oportunidades de acceso a los distintos niveles de enseñanza. Por eso, con el fin de hacer efectivo el principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación y evitar la discriminación, los poderes públicos deberán desarrollar acciones de carácter compensatorio en relación con las personas, grupos y ámbitos territoriales que se encuentren en situaciones desfavorables.

En tal sentido el art. 63.2 de la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo establece que *"Las políticas de educación compensatoria reforzarán la acción del sistema educativo de forma que se eviten las desigualdades derivadas de factores sociales, económicos, culturales, geográficos, étnicos o de otra índole"*.

2.2.1.1. Alumnos con minusvalías.

En nuestro informe del año pasado llamábamos la atención acerca de un grupo significativo de quejas referidas a la escolarización de alumnos de Educación Especial en su nueva vertiente integradora. Y decíamos que no era sólo la necesidad de aumentar el número de puestos escolares de integración, sino también, que los creados reuniesen las condiciones técnicas y humanas adecuadas.

Pues bien, en este sentido siguen llegándonos quejas, Es más, algunas, incluso, referidas a Centros específicos de Educación Especial, donde se encuentran escolarizados alumnos con deficiencias más severas.

Así, en la **queja 1359/91**, los padres de alumnos y representantes en el Consejo Escolar de un Colegio Público de Educación Especial se han dirigido a esta Institución exponiendo que, desde hace varios años, el Colegio viene padeciendo una serie de deficiencias que impiden el normal desarrollo de las actividades educativas, tales como:

- Falta de profesorado especializado: Fisioterapeuta, Profesores de Educación Especial y de Formación Profesional Especial.
- Falta de material específico de rehabilitación y de dotación de una unidad de Formación Profesional Especial.
- Ausencia de atención en la ruta del transporte.
- Necesidad de que se conceda una ruta más de transporte, ya que, en la actual, los autobuses inician su recorrido a las 7'45 y llegan al Colegio a las 9. El regreso a las casas comienza a las 13'45 y termina a las 15'15. Todo ello supone una excesiva permanencia de los alumnos en el autobús, cada vez más agravada por los problemas de tráfico.

Admitida la queja a trámite, estamos esperando el informe de la Delegación Provincial que ha sido necesario reiterar.

Sí hemos recibido, por el contrario, contestación a nuestras **Sugerencias** formuladas en su día con motivo de la tramitación de la **queja 1427/90** y de la que ya dimos cuenta en nuestro Informe del año pasado. En

este sentido, la Delegación Provincial de la Consejería de Educación y Ciencia nos comunica lo siguiente:

"1.- Se han realizado obras de adecuación de aulas de Educación Especial en Colegios Públicos de Andújar, Marmolejo, Alcaudete y Alcalá la Real.

Al mismo tiempo, en todos los proyectos de obra que se encargan, se pide a los arquitectos que contemplen, en la medida de lo posible, la supresión de las barreras arquitectónicas.

2.- Se solicitó a la Dirección General de Ordenación Educativa la creación de un E.A.T.A.I. para la zona de La Carolina, de forma que así se descongestionara la zona de Andújar, atendiendo mejor a los alumnos de ambas zonas. Este E.A.T.A.I. comenzará a funcionar en el presente curso.

3.- Se han establecido convenios con los Ayuntamientos de Jaén, Andújar, y Torredonjimeno para transportar a los disminuidos de estas ciudades".

2.2.1.2. Los alumnos de las zonas rurales.

No cabe duda que la extensión del derecho a la educación y su ejercicio por un mayor número de españoles en condiciones homogéneamente crecientes de calidad son, en sí mismos, los mejores instrumentos para luchar contra la desigualdad.

Pues bien, en la **queja 188/91**, firmada por un profesor que regenta una Escuela Unitaria Rural, se nos expone que dicha Escuela cuenta con 21 alumnos pertenecientes a cursos y niveles educativos diferentes: alumnos de preescolar de 4 y 5 años, y alumnos de 1º, 2º 3º y 4º de E.G.B., todos en la misma aula y con el mismo profesor. Finalmente, se nos hacía saber que la clase en esas condiciones se transformaba en una guardería donde no se daban las condiciones mínimas de calidad; que el propio profesor se encontraba sometido a una fuerte tensión psíquica y que llevaba tres meses dirigiéndose a la Administración sin obtener respuesta.

Recibido el informe de la Delegación Provincial de la Consejería de Educación y Ciencia, se nos dice lo siguiente:

"1º) Mediante Orden de 11.06.90, por la que se aprobaba la Relación de Puestos de

Trabajo de los Centros Públicos de E.G.B., el Centro de ..., quedaba clasificado con un único puesto de trabajo de Ciclo Inicial y Medio.

2º) De acuerdo con la Orden de 05.03.90, por la que se dictan normas para la escolarización de alumnos para el curso 1990/91 en centros sostenidos con fondos públicos, la ratio del centro sólo posibilitaba la dotación de un profesor.

3º) Aún reconociendo la especial dificultad que conlleva el trabajo docente en las unitarias, hay que significar que la formación generalista del profesor de E.G.B. posibilita la atención de los alumnos asignados a D. ..."

Con tal contestación entendimos que no se daba respuesta a la situación de una Escuela Rural Unitaria, con alumnos de preescolar y 1º, 2º 3º y 4º de E.G.B.

De todos es conocida la especial dificultad del medio rural. A ello hay que añadir la soledad en que el maestro trabaja, la escasa preparación educativa especializada en educación infantil, el desfase, frecuente, entre curso académico y edad del alumnado, que sufre la población de las zonas rurales, etc. Ello llevó a que en el Real Decreto 1174/1983, de 27 de abril, de Educación Compensatoria, se fijase ya como un objetivo prioritario en zonas rurales la búsqueda de nuevos modelos pedagógicos y curriculares adaptados al entorno rural.

Por su parte, en el Decreto 207/1984, de 17 de julio, de la Junta de Andalucía, de educación compensatoria en zonas rurales, se advertía sobre el hecho de que la educación puede actuar como un factor que contribuya a mantener y aún agravar las desigualdades. Por ello, decía, se ha de "discriminar positivamente" a los colectivos deprimidos, mediante una dotación de recursos que aporten, cualitativa y cuantitativamente, los elementos necesarios para el desarrollo de las potencialidades individuales.

Responder, por tanto, como lo hacía el Sr. Delegado, con criterios generales de escolarización, relación de puestos de trabajo o formación generalista del profesor de E.G.B., entendimos que significaba soslayar el espíritu de los Decretos anteriormente citados y de la misma Ley General de Ordenación del Sistema Educativo, que afirma que *"asegurar la calidad de la enseñanza es uno de los retos fundamentales del futuro"*.

En consecuencia, formulamos al Sr. Delegado Provincial

Sugerencia en el sentido de que se dotase

"de los necesarios apoyos humanos y materiales a la Escuela Unitaria ..., conscientes de que la extensión del derecho a la educación y su ejercicio por un mayor número de españoles en condiciones homogéneamente crecientes de calidad son, en sí mismos, los mejores instrumentos para luchar contra la desigualdad".

Con fecha 24 de marzo hemos recibido respuesta del Sr. Delegado Provincial de Educación, por la que se acepta nuestra **Sugerencia**:

"... atendiendo a su **Sugerencia** quiero informarle que, desde el inicio del actual curso 1991/92, el citado centro dispone de dos profesores, habiéndose aumentado en una dotación respecto a lo existente durante el curso 1990/91 D. ..., especialista en Preescolar y D^a. ..., especialista en Ciclo Inicial y Medio.

Confiando haber satisfecho su demanda, le saluda atentamente."

2.2.1.3. Discriminación por motivos de enfermedad.

La **queja 771/91**, firmada por los padres de un alumno de 8º de E.G.B., nos planteaba la situación de un alumno excluido del viaje cultural programado para su curso, a pesar de contar con la autorización pertinente y haber abonado las cuotas correspondientes.

El motivo, nos exponían los padres, había sido la comunicación efectuada al Profesor Tutor de las medidas que debieran tomarse en caso de que a su hijo le volviera a repetir la crisis de epilepsia que por primera vez y única, hasta el momento, había tenido hacía varios meses. Los padres del alumno se ofrecieron, incluso, a que uno de ellos asistiera al viaje como "padre de apoyo", al igual que había ocurrido en otras ocasiones. Finalmente, lamentaban el perjuicio acarreado a su hijo al hacerlo sentirse diferente al resto de sus compañeros.

La queja fue admitida a trámite ya que, con independencia de la consideración de las actividades culturales como actividades docentes complementarias a las áreas curriculares y, consecuentemente, la consideración del derecho a la educación (art. 27 CE) y la discriminación (art. 14 CE), se vulneraba el Real Decreto 1543/1988, de 28 de octubre, sobre derechos y deberes de los alumnos.

Sin embargo, cuando esperábamos de la correspondiente Delegación Provincial una respuesta concreta a nuestra petición de informe, ésta se limita a remitirnos una prolija documentación sin entrar a valorar el planteamiento de la queja y sin adoptar ningún tipo de medida correctora.

De esta forma quedaba materializada una evidente discriminación sin que conociéramos la opinión del Organismo responsable. Por ello, nuevamente, nos hemos dirigido a la Delegación de Educación y Ciencia en los siguientes términos:

"Hemos recibido su escrito de referencia S.D. y nº de Registro de Salida 12413, en el que nos remitía información acerca de la queja arriba indicada, promovida por D. ...

En dicho escrito nos dice, y así lo hace, que "se remite documentación relativa al tema", cuando lo solicitado era el informe preceptivo de V.I., al que podía acompañar la documentación que estimase oportuna, de acuerdo con lo establecido en el art. 18.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, que dice así:

"1. Admitida la queja, el Defensor del Pueblo Andaluz promoverá la oportuna investigación sumaria e informal para el esclarecimiento de los supuestos de la misma. En todo caso, dará cuenta del contenido sustancial de la solicitud al Organismo o a la Dependencia administrativa procedente, con el fin de que por su Jefe en el plazo máximo de quince días, se remita informe escrito. Tal plazo será ampliable cuando concurren circunstancias que lo aconsejen, a juicio del Defensor del Pueblo."

Por ello, ante la documentación recibida, ignoramos la postura y decisión de su Departamento y las razones de la posible resolución adoptada por V.I. y poder evaluar, en su caso, la adecuación de dicha decisión.

En espera de recibir el aludido informe en plazo no superior a quince días, para evitar una dilación excesiva en el trámite de la queja presentada, le saluda atentamente, " .

En el momento actual, aún no hemos recibido contestación de la Delegación Provincial.

2.2.2. Derecho a que su rendimiento escolar sea valorado conforme a criterios de plena objetividad.

La Orden de 16 de noviembre de 1970 (BOE del 25), sobre evaluación continua del rendimiento educativo de los alumnos, que desarrolla el Decreto 2618/1970, de 22 de agosto, propone, con carácter general, un nuevo modo de apreciación y valoración del rendimiento educativo en todos los niveles del sistema educativo. Así, en su Disposición Primera, considera la evaluación como *"una actividad sistemática integrada en el proceso educativo, cuya finalidad es el mejoramiento del mismo mediante un conocimiento, lo más exacto posible, del alumno en todos los aspectos de su personalidad y una información ajustada sobre los factores personales y ambientales que en éste inciden"*.

Esta concepción de la evaluación, que supera ampliamente la idea de los exámenes como única prueba de evaluar el rendimiento de los alumnos, viene a ser un continuo proceso por el que se pretende llegar a una acertada valoración del aprovechamiento educativo de los alumnos y obtener los datos necesarios para ayudarles a orientarse en sus estudios y en la elección de una profesión. Se comprende así, fácilmente, la colaboración recíproca que debe existir entre el Centro y los familiares de los alumnos.

Pero, además, el Real Decreto 1543/1988, de 28 de octubre, sobre derechos y deberes de los alumnos, faculta a éstos, o a sus padres o tutores, a solicitar aclaraciones a sus profesores sobre la calificación de actividades académicas o de evaluaciones parciales o finales de cada curso, así como a reclamar contra las calificaciones de dichas evaluaciones.

Sin embargo, no siempre se cumplen las garantías que el Real Decreto anteriormente citado establece.

Y así, en la **queja 770/91**, la madre de un alumno de Bachillerato manifestaba su disconformidad con los criterios de evaluación aplicados a su hijo y, que interpuesto el correspondiente recurso ante al Comisión Provincial de Reclamaciones, en escrito dirigido al Ilmo. Sr. Delegado Provincial, no había obtenido contestación.

Admitida la queja a trámite, la Delegación Provincial nos remitió fotocopia de la respuesta dada en su día a la interesada. Examinado dicho documento, pudimos observar que lo dirigía el Jefe del Servicio de Inspección y

no la Comisión Provincial de Reclamaciones, lo que suponía una vulneración del art. 4 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Por ello, volvimos a dirigirnos al Sr. Delegado solicitándole nos indicase si la Comisión Provincial de Reclamaciones, prevista en la Resolución de Organización y Comienzo de Curso (BOJA 31 de julio de 1990), llegó a constituirse y si, desde la misma, hubo contestación formal a la reclamación presentada.

La respuesta del Sr. Delegado nos llegó en los siguientes términos:

"En respuesta a su escrito, solicitando aclaración sobre determinados aspectos de la queja presentada por D^a. ..., se le informa que no se consideró necesaria, en su momento, la intervención de la Comisión Provincial de Reclamaciones, dado que la normativa vigente establece el principio de evaluación continua, siendo la última sesión evaluatoria la que determina la calificación final de la asignatura".

A tal respuesta le hicimos saber nuestro parecer, en el sentido de que no poníamos objeción alguna al principio de evaluación continua, pero entendíamos que tal principio no debía contradecir el derecho que se reconoce a los alumnos a reclamar, en primera instancia, ante el Director del Centro y, en segunda, ante la Comisión Provincial de Reclamaciones, cuando se esté en desacuerdo con las calificaciones finales de junio o septiembre (Resolución de Organización y Comienzo de Curso, BOJA de 31 de julio de 1991) y, consecuentemente, la obligación de dicha Comisión de responder a las reclamaciones ante ella presentadas, de acuerdo con lo establecido en la vigente Ley de Procedimiento Administrativo.

Por ello formulamos el correspondiente **Recordatorio** de deberes legales de lo establecido en el art. 19.2 del Real Decreto 1543/1988, de 28 de octubre, sobre derechos y deberes de los alumnos, y en el apartado V de la Resolución de Organización y Comienzo de Curso (BOJA 31 de julio de 1991) y arts. 70.1 y 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo, que obligan a resolver expresamente, en tiempo y forma, las peticiones que se formulen por los interesados.

Con fecha 14 de abril hemos recibido escrito de la Delegación Provincial por el que se acepta nuestro **Recordatorio** y se da cumplimiento al mismo.

2.2.3. El derecho a recibir orientación escolar y profesional.

El art. 6.1 de la L.O.D.E. reconoce a los alumnos, entre otros, el derecho básico de recibir orientación escolar y profesional.

Ya la Ley General de Educación entendía que la orientación educativa y profesional deberá constituir un servicio continuado a lo largo de todo el sistema educativo, atenderá a la capacidad, aptitud y vocación de los alumnos y facilitará su elección consciente y responsable. Por su parte, la reciente Ley de Ordenación General del Sistema Educativo afirma que las Administraciones educativas garantizarán la orientación académica, psicopedagógica y profesional de los alumnos, especialmente en lo que se refiere a las distintas opciones educativas y a la transición del sistema educativo al mundo laboral.

Si, al hablar del proceso de evaluación continua, señalábamos que tenía por objeto descubrir aptitudes e intereses específicos del alumno para alentar y facilitar su desarrollo y realización, así como ayudarle a orientarse en sus estudios y la elección de una profesión, se comprenderá la necesidad de contar con los adecuados Servicios de Orientación Escolar y Profesional que ayuden a los Profesores-tutores y a los padres en el proceso de evaluación continua.

De esta forma, evaluación continua y orientación escolar se convierten en las dos caras de un mismo proceso que, por un lado, posibilita la corrección de disfunciones en el sistema educativo, lo que incide en la calidad de la enseñanza, y por otro, contribuye al pleno desarrollo de la personalidad humana, según el mandato constitucional.

Pero si una cosa es la teoría y otra la práctica, resulta sorprendente, no ya la ausencia o escasez de Equipos Específicos de Orientación, como señalábamos al referirnos a los alumnos de Educación Especial, sino la total descoordinación existente, a veces, en los Centros, con graves incumplimientos de la normativa vigente, sin que por parte de la Administración educativa se adopten las adecuadas medidas correctoras.

2.2.3.1. La tutoría y la coordinación del Equipo Didáctico.

En la **queja 33/91**, la Asociación de Padres de Alumnos de un Colegio Público de E.G.B. se dirige a esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz mediante escrito, firmado por numerosos padres y en los mismos términos con que ya, anteriormente, lo habían hecho a la De

```
< th class= "tabla_basica_sub" >
< br />
< /th>
< th class= "tabla_basica_sub" > 94.964
< br /> < /th>
< th class= "tabla_basica_sub" > &nbsp;&nbsp;&nbsp;< /th>
< th class= "tabla_basica_sub" > 137.217
< br /> < /th>
< th class= "tabla_basica_sub" >
< br />
< /th>
< th class= "tabla_basica_sub" > 284.436
< br /> < /th>
< th class= "tabla_basica_sub" >
< br />
< /th>
< th class= "tabla_basica_sub" > 368.547
< br /> < /th>
< th class= "tabla_basica_sub" >
< br />
< /th>
< th class= "tabla_basica_sub" > 1.578.555
< br /> < /th>
< th class= "tabla_basica_sub" > &nbsp;&nbsp;&nbsp;
< br /> < /th>
< th class= "tabla_basica_sub" > 7.646.654
< br /> < /th>
< th class= "tabla_basica_sub" > &nbsp;&nbsp;&nbsp;
< br /> < /th>
< th class= "tabla_basica_sub" > 7.646.054
< br /> < /th>
< th class= "tabla_basica_sub" >
< br />
< /th>
```



```

< /Textos>
Y$0654ec17-0ae5-11dd-8683-4106ce7f532d$84f6aa37-807c-11dc-a8a6-41
06ce7f532dJY< ?xml version= "1.0" encoding= "UTF-8" ?>

< Textos      xmlns:xsi= "http://www.w3.org/2001/XMLSchema-instance"
xsi:noNamespaceSchemaLocation= "opencms://system/modules/es.dpa.recurso
s.texto/schemas/texto.xsd" >
  < Texto language= "es" >
    < Texto name= "Texto0" >
      < links>
        < link name= "link2" type= "IMG" internal= "true" >

< target> < ![CDATA[/sites/default/DPA/galerias/imagenes/dpa_extranjerosmen
ores.gif]]> < /target>
      < /link>
        < link name= "link0" type= "IMG" internal= "true" >

< target> < ![CDATA[/sites/default/DPA/galerias/imagenes/dpa_poblacionextran
jera.gif]]> < /target>
      < /link>
        < link name= "link1" type= "IMG" internal= "true" >

< target> < ![CDATA[/sites/default/DPA/galerias/imagenes/dpa_distribucionpobl
acionextranjera.gif]]> < /target>
      < /link>
    < /links>
    < content> < ![CDATA[< div class= "ed_inicio" > INICIO< /div>
< br />
< table cellpadding= "0" cellspacing= "6" class= "tabla_basica" >
< thead>
< tr class= "tabla_basica" >
< th class= "tabla_basica" colspan= "7" > Poblaci de extranjeros menor de 18
as seg provincia.
Andaluc 2005
< br /> < /th>
< /tr>
< tr class= "tabla_basica" >
< th class= "tabla_basica_sub" > &nbsp;< /th>
< th class= "tabla_basica_sub" > Poblaci< /th>

```

```

< th class= "tabla_basica_sub"> Varones< /th>
< th class= "tabla_basica_sub"> Mujeres< /th>
< th class= "tabla_basica_sub"> % Respecto al total de menores de la
provincia< /th>
< th class= "tabla_basica_sub"> % Respecto al total de menores extranjeros en
Andaluc< /th>
< th class= "tabla_basica_sub"> % Respecto al total de extranjeros de la
provincia< /th>
< /tr>
< /thead>
< tbody>
< tr class= "tabla_basica">
< th class= "tabla_basica_sub"> Almer&nbsp;< /th>
< td class= "tabla_basica"> &nbsp; 16.475< /td>
< td class= "tabla_basica"> 8.676
< br /> < /td>
< td class= "tabla_basica"> 7.799
< br /> < /td>
< td class= "tabla_basica"> 13%
< br /> < /td>
< td class= "tabla_basica"> 24.5%
< br /> < /td>
< td class= "tabla_basica"> 17.7%
< br /> < /td>
< /tr>
< tr class= "tablatablece minuciosamente el procedimiento de control de faltas
del profesorado por parte de la Dirección del Centro y Servicio de Inspección,
así como su justificación y la concesión de permisos y licencias.

```

4.- Independientemente de los planteamientos metodológicos del profesorado y sin cuestionar ninguno de ellos, el Real Decreto 69/1981, de 9 de Enero, de Ordenación de la Educación General Básica (BOE, del 17), fija las enseñanzas mínimas para el Ciclo Inicial, establece los niveles básicos de referencia y de dominio de técnicas instrumentales, así como la consideración del Ciclo Inicial como una unidad organizativa, y que consecuentemente se deben alcanzar con uno u otro método.

5.- La Resolución de 17 de Noviembre de 1981, de la Dirección

General de Educación Básica (BOE 10 de Diciembre de 1981) regula la evaluación de los alumnos del Ciclo Inicial en un minucioso proceso de análisis y valoración de los resultados, de aprendizaje y de la formación de los alumnos, teniendo como referencia los niveles básicos antes aludidos.

6.- La Resolución, ya citada, sobre organización y funcionamientos de los Centros de Preescolar, Educación General Básica y Educación Especial que dedica el apartado VII a los Equipos Docentes, conjunto de profesores que imparten enseñanza en un mismo Ciclo o Etapa, señala entre sus funciones la de "establecer criterios pedagógicos, metodológicos, didácticos y de evaluación para todo el Ciclo o Etapa" y fija las reuniones que deben celebrar. Finalmente, establece que:

"De las reuniones celebradas y de los acuerdos tomados en las mismas quedará constancia en el Libro de Actas.

Los miembros del Equipo Docente deberán homogeneizar y unificar al máximo los criterios acerca de métodos didácticos, terminología empleada y modelos de evaluación..."

7.- La misma Resolución, en su apartado VIII, Tutorías, obliga a los profesores-tutores a dedicar, al menos, una hora a la semana a las entrevistas con los padres de alumnos, a los que informará sobre el rendimiento académico.

8.- El Decreto 65/1987, de 11 de Marzo, sobre ordenación de la Función Inspectoral de la Educación en la Comunidad Autónoma de Andalucía, encomienda a la Inspección "cumplir y hacer cumplir las leyes, reglamentos y demás disposiciones vigentes en todos los Centros docentes públicos y privados".

Y la Orden de 19 de Mayo de 1987, por la que se establecen las funciones de los Equipos de Trabajo de los Servicios Provinciales de la Inspección de Educación, fija como competencia del subequipo de Evaluación Educativa la evaluación del rendimiento educativo y eficacia docente del profesorado; la orientación,

evaluación y seguimiento de los Departamentos, Equipos y Seminarios y del funcionamiento del trabajo en equipo en el Centro; y la orientación, análisis y evaluación de los sistemas de programación, evaluación y metodología docentes del profesorado.

9.- El Decreto 270/1983, de 21 de Diciembre, sobre modificación de la estructura de las Delegaciones Provinciales de Educación, establece "que corresponde a los Delegados Provinciales velar por el cumplimiento de las leyes y disposiciones que, en lo referente a las competencias atribuidas a la Consejería de Educación, emanen de ésta".

En consecuencia, procedimos a formular al Sr. Delegado Provincial de la Consejería de Educación el correspondiente **Recordatorio** de deberes legales, a fin de que, en el ejercicio de dichas actividades, procuren su ordenación con arreglo a la legalidad vigente, así como en concreto en lo referido a la programación, coordinación, seguimiento de las actividades docentes y de tutoría, evaluación del rendimiento educativo de los alumnos y comunicación periódica a los padres, cuyo derecho fue invocado a esta Institución.

2.2.3.2. El tratamiento de los niños superdotados.

La necesidad de unos Servicios de Orientación adecuados y de una eficaz función tutorial que oriente el proceso de aprendizaje de los alumnos, así como su integración social, y asegure la coordinación necesaria entre los diversos profesores, se hace igualmente imprescindible en los casos de alumnos especialmente dotados en los que con frecuencia, dada la rigidez del sistema educativo que condiciona los pasos de nivel a la edad cronológica, se producen serias dificultades de adaptación.

En la **queja 372/91** se dirige a la Institución la madre de una alumna de ocho años de edad que cursa sus estudios en un Colegio Público de E.G.B. En su escrito, al que acompaña informe del Director del Centro, de la Profesora-Tutora y del Equipo de Promoción y Orientación Educativa, nos expone que su hija, con un Cociente Intelectual Superior, viene presentando desde su escolarización dificultades de adaptación al curso correspondiente a su

edad cronológica, por superar, ya al principio de curso los objetivos y contenidos de su nivel académico.

La alumna, según el informe del Equipo de Promoción y Orientación Educativa, es una niña madura y responsable. Sus relaciones en la escuela se inclinan preferentemente hacia niños y niñas mayores que ella, influyendo en este punto su desarrollo físico, más avanzado que el de los compañeros de su edad, y su madurez mental; por lo que, con frecuencia, en su curso se siente fuera de lugar.

Solicitada dispensa de escolaridad para poder matricularse en un curso superior al que le corresponde según su edad cronológica -en realidad desde su escolarización viene desarrollando tareas de un curso superior-, la Delegación Provincial de Educación y Ciencia le contesta que tal posibilidad sólo se contempla para los alumnos que ya se encontraban matriculados en el curso 86/87.

A la vista de ello, dirigimos al Excmo. Sr. Consejero **Sugerencia** para que, independientemente de los controles de inspección técnica y administrativa que impidan los adelantos irregulares de curso, se tuviese en cuenta:

- a) La necesidad de que la promoción de Curso de los alumnos de E.G.B. especialmente dotados sea tratada y estudiada.
- b) Que mientras tanto, lo prevista en la Orden de 5 de Junio de 1987 y Resoluciones complementarias (6-6-87 y 31-5-89) sea de aplicación a los alumnos matriculados con posterioridad al Curso 86/97.

Dicha **Sugerencia** prima, especialmente, respecto de casos, como el de la alumna a que hacemos referencia en el supuesto singular descrito, que presentan un cociente intelectual y un grado de madurez y desarrollo muy superior, lo que origina problemas de adaptación, aislamiento y difícil coordinación con el resto de los compañeros de clase; dichos casos presentan más disfunciones que los derivados de la edad cronológica."

A nuestra **Sugerencia**, el Sr. Consejero nos dió la respuesta que a continuación transcribimos:

"... Con respecto a las **Sugerencias** que formula en su escrito el Sr. Defensor del Pueblo Andaluz, queda justificado, por lo expuesto en el punto anterior, que la

atención de alumnos con capacidades especiales es algo estudiado y tenido en cuenta dentro de la normativa de organización y funcionamiento de los Centros. Asimismo, la aplicación de lo previsto en la Orden de 5 de junio de 1987 y Resoluciones que la desarrollan, a los alumnos adelantados con posterioridad al Curso 1986/87, estaría en contradicción con la nueva ordenación del sistema educativo establecido en la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre".

Por nuestra parte, comprendimos los impedimentos legales de promoción de curso a los que hacía referencia el Sr. Consejero; pero, sin embargo, estimábamos, y así se lo hicimos saber a él y a la madre de la alumna reclamante, que tal como decíamos en el primer apartado de nuestra **Sugerencia**, el tratamiento orientador de los niños superdotados no está, con carácter general, suficientemente desarrollado, por lo que esperábamos que dentro del marco de la nueva Ley de Ordenación General del Sistema Educativo se encuentren las actuaciones pedagógicas necesarias que garanticen una mejor respuesta a estos alumnos.

2.2.3.3. La orientación profesional de los alumnos de Formación Profesional: las prácticas en empresa.

El art. 20.5 del Real Decreto 1543/1988, de 28 de octubre, sobre derechos y deberes de los alumnos, establece que *"los Centros docentes se relacionarán con las Empresas públicas y privadas del entorno, a fin de facilitar a los alumnos el conocimiento del mundo del empleo y la preparación profesional que habrán de adquirir para acceder a él"*. Pero si esto vale, con carácter general, para cualquier alumno, el Decreto 707/1976, de 5 de marzo, sobre ordenación de la Formación Profesional, prevé en su artículo 3º que en los planes de estudio se puede establecer *"una adecuada simultaneidad entre estudio y práctica profesional, desarrollándose ésta, cuando sea posible, en Empresas, Entidades o Instituciones colaboradoras"*.

Al amparo de dicha normativa se han suscrito convenios específicos entre Institutos de Formación Profesional y empresas concretas, que no han tenido por parte de la Administración educativa el correspondiente respaldo económico de ayudas que debiera haberse facilitado a los alumnos.

Así, en las quejas 1429/91, 1457/91, 1635/91, 1636/91,

1701/91 y **1702/91**, otros tantos alumnos de Formación Profesional de Segundo Grado, bien en forma individual o colectiva, se han dirigido a la Institución, acompañando a su escrito de queja fotocopia de Concierto de Cooperación Formativa, firmado entre su Instituto de Formación Profesional y una empresa en cuestión, y quejándose de que habiendo realizado durante el curso 89/90 prácticas becadas en una empresa, hasta el momento, no se le había hecho efectivo el importe de la ayuda.

Solicitado el preceptivo informe, la Dirección General de Formación Profesional y Enseñanzas Especializadas, con fecha 5 de marzo de 1992, nos comunicó lo siguiente:

"... Me complace comunicarle que con fecha 11 de noviembre de 1991 fue autorizado el pago por la Intervención Delegada de Hacienda.

Asimismo, esta Dirección General ha enviado las instrucciones correspondientes a las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Educación y Ciencia, para hacer efectivo el pago de las becas de los alumnos que realizaron prácticas formativas en empresas, durante el curso 1989/90".

2.2.4. El derecho a recibir las ayudas precisas para compensar posibles carencias de tipo familiar, económico y sociocultural.

Dicho derecho es básico y está reconocido a los alumnos en el artículo sexto de la L.O.D.E.

El sistema de ayudas y becas es un instrumento complementario para hacer efectivo el ejercicio del derecho a la educación.

Pero, para que las becas y ayudas cumplan con sus finalidades, es necesario que sus cuantías se aproximen a los costes reales del estudio; por ello, las becas deben compensar a las familias de rentas más bajas de las desventajas económicas que la dedicación de sus miembros al estudio comporten, atender a los costes directos de la enseñanza, residencia, desplazamiento, etc., y eximir del pago de tasas académicas en aquellos estudios que las tuviesen establecidas, o incluirlos en su cuantía.

Sin embargo, los ciudadanos se quejan de lo escaso del módulo económico asignado en relación con el coste real del estudio. Y, por otro lado,

como ya venimos señalando en años anteriores, persisten las quejas sobre la tardanza de la Administración en la tramitación de las becas y, en especial, en la fase de recurso ante la Subdirección General de Becas y Ayudas al Estudio, del Ministerio de Educación y Ciencia, y que al ser competencia del Defensor del Pueblo Estatal le son remitidas al mismo. Consecuentemente, dado el carácter compensador que, como hemos referido anteriormente, la beca posee para las familias de ingresos modestos, produce en las mismas graves dificultades económicas.

En la **queja 671/91**, la madre de un alumno de COU nos exponía que el curso pasado su hijo había disfrutado de una beca de 130.000 pesetas. Sin embargo, para este curso, con el mismo módulo económico, sólo se le habían concedido 10.000 pesetas. Manifestaba, igualmente, que presentó reclamación ante la Delegación Provincial del Educación, como órgano que tramitó la solicitud, sin haber recibido contestación. Tras nuestra intervención, la Delegación de Educación correspondiente nos contestó que "con fecha 16 de mayo pasado, escrito nº 54, se le comunica al interesado el aumento de la ayuda a la cuantía de 138.000 pesetas. (libros y compensatoria)".

Por su parte, en la **queja 205/91** la firmante de la misma nos hacía saber que obtuvo una beca de Formación de Personal Informático con destino en la Agencia de Medio Ambiente y que tras sufrir una grave lesión en el hombro derecho causó baja, remitiendo periódicamente informes médicos al responsable del Centro. Sin embargo, la Dirección General de Universidades le comunica la resolución por la que decide suspender el disfrute de la beca, sin indicar la causa que lo motiva y sin plazo ni órgano a quien recurrir.

Tras nuestra intervención, la Dirección General nos contesta "que ha resuelto la reincorporación de la citada becario al Programa de Formación de Personal Informático con destino en la Agencia del Medio Ambiente, una vez solventadas las causas que originaron dicha suspensión". Por nuestra parte, formulamos a la citada Dirección General el correspondiente **Recordatorio** de deberes legales de lo regulado en la Ley de Procedimiento Administrativo y concretamente, en el caso que nos ocupa, de lo establecido en los arts. 43.1 y 79.2.

Finalmente, en las quejas 552/91, 781/91 y 1890/91 no hemos observado irregularidad en la actuación de la Administración.

2.2.5. El derecho a que la actividad académica se desarrolle en las debidas condiciones de seguridad e higiene.

Junto a los derechos básicos reconocidos a los alumnos en el art. 6 de la L.O.D.E., el Real Decreto 1543/1988, de 28 de octubre, sobre derechos y deberes de los alumnos, señala otros. Así, en el apartado primero del art. 9 establece que *"todos los alumnos tienen derecho a que se respete su integridad física y moral y su dignidad personal ..."*, y en su apartado segundo *"que todos los alumnos tienen, asimismo derecho a que su actividad académica se desarrolle en las debidas condiciones de seguridad e higiene"*.

Por su parte, en la Orden de 4 de noviembre de 1985 (BOJA de 7 de diciembre) se dictan instrucciones para la elaboración por los Centros docentes no universitarios de un Plan de autoprotección y se establecen las normas para la realización de un ejercicio de evacuación de emergencia.

En la citada Orden se dice que *"la seguridad de los Centros escolares es objeto de constante preocupación en todos los sectores implicados en la docencia"* y que *"la realidad física y material de los actuales edificios, su dependencia del entorno circundante y los medios de seguridad de que disponen son tan heterogéneos que, independientemente de las medidas de carácter general que puedan adoptarse, parece aconsejable que sean los Centros quienes, al establecer su propio Plan de Autoprotección, complementado con ejercicios de evacuación, aporten a esta Consejería las correspondientes previsiones, tendentes a corregir las deficiencias detectadas, teniendo en cuenta sus características particulares"*.

Entendemos que la realización de dichas medidas deben ser, curso tras curso, una práctica generalizada en todos los Centros docentes, sin distinción de niveles educativos, y que por parte de la Consejería de Educación, en colaboración con los Servicios de Protección Civil, debe elaborarse un Plan Básico de Emergencia que permita, tras los ejercicios prácticos de evacuación necesarios, conocer fidedignamente las condiciones reales de cada Centro en materia de seguridad, así como la dotación a los Centros de las partidas presupuestarias necesarias para su ejecución.

Sin embargo, ocurre a veces, como denuncia el autor de la **queja 226/90**, Presidente del Consejo Escolar de un Instituto de Bachillerato, que desde el año 1985 viene poniendo en conocimiento de la Delegación Provincial la imposibilidad de poner en práctica un Plan de Autoprotección y los graves problemas de seguridad que padece el Centro, sin haber obtenido contestación.

Solicitado el preceptivo informe del organismo afectado, se nos daba la siguiente respuesta:

"En la Programación ordinaria de obras para el ejercicio económico 1990 figura incluida una partida en el capítulo presupuestario "Complemento de Enseñanzas Secundarias" por importe de 32 millones de pesetas para atender la reparación de la 5ª fase del I.B. ... Una vez hayan sido ejecutadas las obras programadas quedará subsanada una buena parte de las deficiencias en cuanto a la seguridad del Centro se han observado".

A la vista de dicha respuesta entendimos que el problema planteado se encontraba en vías de solución en ese Centro en concreto.

Sin embargo, el 26 de abril de 1991 recibimos un nuevo escrito del Sr. Presidente del Consejo Escolar donde nos decía que ninguno de los puntos prometidos por la Delegación Provincial se había ejecutado, ni se tenía noticia de su próximo cumplimiento, por lo que, pasados ya más de cinco años desde la primera denuncia, aún continuaban las insuficientes medidas de seguridad del Centro sin que se hubiera resuelto el problema. Por último, solicitaba nuestra intervención a fin de que se garantizase la inmediata ejecución de lo prometido.

Tal escrito originó una nueva petición de informe a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia en cuestión que finalmente nos comunicó que con fecha 29 de junio de 1991 se había procedido a la adjudicación definitiva de las obras por un importe de 30.500.000 Ptas.

2.3. Los derechos profesionales del profesorado.

2.3.1. La selección por méritos y capacidad.

La objetividad en la selección es un derecho de los profesores y, por ello, el acceso a la función pública debe realizarse con garantía del cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como de publicidad.

2.3.1.1. Acceso a la enseñanza pública mediante concurso-oposición.

La norma jurídica que lo regula es el Real Decreto 574/1991, de 22 de abril, por el que se regula transitoriamente el ingreso en los Cuerpos de Funcionarios Docentes a que se refiere la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo.

La selección del profesorado público se ajusta al siguiente procedimiento:

1.- El Ministerio de Educación y Ciencia, previo acuerdo con las Comunidades Autónomas con competencias plenas en materia educativa, hace pública una convocatoria general, que comúnmente se denomina "Convocatoria-Marco", para la provisión de las plazas vacantes, dependientes del mismo y de tales Comunidades.

2.- Las Comunidades Autónomas y el propio Ministerio publican convocatorias específicas para las plazas situadas en sus respectivos territorios estableciendo las bases particulares que han de regir en las mismas.

3.- El sistema de selección consta de las fases de concurso, oposición y curso selectivo de formación o período de prácticas.

a) Fase de concurso. Se valoran los méritos de los aspirantes, según el baremo aprobado por la propia convocatoria.

b) Fase de oposición. Se valoran las pruebas de conocimientos establecidas para el acceso a cada uno de los Cuerpos.

c) Fase de prácticas. Los aspirantes que hayan superado las pruebas de la oposición deberán por último realizar un curso selectivo de formación o

un período de prácticas, según el Cuerpo en el que pretendan ingresar.

4.- Los Tribunales calificadoros y sus suplentes son designados por el Organo convocante, Ministerio de Educación y Ciencia u Organismo correspondiente de las Comunidades Autónomas.

En la Comunidad Autónoma Andaluza las pruebas selectivas fueron convocadas por la Consejería de Educación y Ciencia mediante dos Ordenes de 25 de abril de 1991 (BOJA del 26). En una se regulaban las condiciones para el acceso a los Cuerpos de Enseñanza Secundaria, Profesores de Música y Artes Escénicas, Profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas, Profesores y Maestros de Artes Plásticas y Diseño y Profesores Técnicos de Formación Profesional; en la otra, las condiciones de ingreso en el Cuerpo de Maestros.

Ambas convocatorias preveían un proceso selectivo con unas pruebas de conocimientos, y otras de valoración de méritos, cuyo baremo era el siguiente:

- Prueba de conocimientos: entre cero y diez puntos.

- Fase de concurso:

1.- Experiencia docente: máx. 6 puntos.

* Por cada curso académico en la enseñanza pública en plaza de especialidad equivalente al puesto al que se opta: 1,5 p.

* Tiempo inferior al curso en iguales condiciones del apartado anterior: 0,125/mes.

* Por curso académico en la enseñanza pública en especialidad distinta a la que se opta: 0,75 p.

* Por curso académico en la enseñanza privada o especialidad equivalente a la que se opta: 0,25 p. (máx. 1 p.)

2.- Expediente académico: máx. 2 p.

3.- Otros méritos: máx. 1 p.

* Por otras titulaciones de Diplomado, Ingeniero Técnico, Licenciado, Arquitecto, Ingeniero o equivalente: 0'2 p.

* Por el Título de Doctor: 0'2 p.

máximo de la suma de ambos: 0'4 p.

* Cursos de formación. Por cada 30 horas: 0'1 p. (máx. 0'6 p.).

Resultan seleccionados aquellos aspirantes que, habiendo obtenido cuando menos 5 puntos como resultado de la suma de la prueba de conocimiento y de los apartados "expediente académico (2 p.)" y "otros méritos (1 p.)", resultan situados en un número de orden igual o inferior al de plazas convocadas, una vez que a esta puntuación se le agregue la obtenida por el concepto "experiencia docente (6 p.)".

Observamos, por tanto, que el sistema elegido es un híbrido entre los sistemas de concurso-oposición y concurso, ya que si bien responde, en su esquema de pruebas, al proceso típico de un concurso-oposición, con diferenciación clara entre la prueba de conocimientos (fase de oposición) y la prueba de méritos (fase de concurso), a la hora del cómputo final se produce una mezcla de ambos, al permitir que para superar la prueba de conocimientos se agreguen los puntos obtenidos en algunos de los apartados de la fase de concurso -expediente académico y otros méritos-. Con lo que nos encontraríamos, más bien, ante una forma, "*sui-géneris*", de concurso.

Este peculiar sistema de selección ha dado lugar a un auténtico aluvión de quejas, de entre las que destacan, por su número, las presentadas por los opositores libres, que no cuentan con experiencia docente como interinos, tanto individuales como colectivas, que se centran en denunciar la excesiva valoración, a su juicio, que de la experiencia docente se hace en la convocatoria. Así, por ejemplo, nos encontramos la **queja 1225/91** en la que una profesora de EGB de Granada nos plantea su indignación, ya que tras haber obtenido la máxima puntuación de su promoción en la fase de conocimientos (9'95558 p.) y en la valoración del expediente académico (2 p.), no ha sido seleccionada al situarse por encima numerosos opositores que teniendo una nota muy inferior a la prueba de conocimiento, (en muchos casos no llegaba al

aprobado), la superaban ampliamente al sumársele los puntos de la experiencia docente (6 puntos por 4 años de docencia) y de los cursos de formación (únicamente al alcance del personal docente).

Igual que la citada, se recibieron numerosas quejas en las que se denunciaba el carácter de "restringidas" de una oposiciones que se autotitulaban como "libres", entendiendo que el sistema de valoración impedía el acceso a aquellos aspirantes que no contasen con un período mínimo de experiencia docente, permitiendo, por el contrario, la selección de interinos que no superaban la prueba de conocimientos.

Junto a estas quejas, las más numerosas con diferencia, también se presentaron otras de diversa índole, pero también relacionadas con las convocatorias antes citadas, que podríamos sintetizar en los siguientes tipos:

- Quejas que consideraban discriminatorio que se valorara en mayor medida la experiencia en la enseñanza pública que en la privada.

- Quejas que consideraban injusto que se valorara igual -en la fase de "otros méritos"- un título de doctor (0'2 p.), que 2 cursillos de formación de 30 horas cada uno, de los que habitualmente realiza el personal docente.

Junto a éstas aparecían otras en las que los aspirantes llegaban a plantear hasta 3 ó 4 motivos diferentes de queja contra la misma convocatoria.

Con independencia de las quejas presentadas en esta Oficina, el proceso selectivo ha dado lugar a un complejo proceso en vía jurisdiccional. Así, ambas convocatorias fueron objeto de impugnación ante el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, dando lugar a sendas resoluciones judiciales (25 de junio de 1991, Recurso Núm. 2336/91, para la Enseñanza Secundaria, y 23 de septiembre de 1991, Recurso Núm. 2868/91, para el Cuerpo de Maestros). En ambas el alto Tribunal andaluz hacía una estimación de las alegaciones planteadas por los recurrentes y procedía a la anulación del baremo aplicado a la experiencia docente, en concreto señalaban las sentencias en el fallo lo siguiente:

"... anulamos la Base (6ª u 8ª, según los casos), por vulnerar el art. 23.2 de la Constitución, en cuanto que no aplica de una forma conjunta, ponderada y global, los méritos de los concursantes,

primando de forma excesiva el tiempo de servicios prestados, que no podrá superar los 3 puntos ..."

Ambas Sentencias fueron objeto de recurso de apelación ante el Tribunal Supremo, tanto por la Junta de Andalucía como por los Sindicatos de docentes.

La Sentencia recaída en el Recurso 2336/91 (Enseñanzas Secundarias) dió lugar a una Orden de la Consejería de Educación y Ciencia (26 de septiembre de 1991, BOJA núm.88) que ordenaba el cumplimiento de la Sentencia, convocando de nuevo a los Tribunales, a fin de que valorasen de nuevo la experiencia docente de acuerdo a lo dispuesto en el fallo de la misma.

En virtud de esta Orden, se procedió a realizar una nueva valoración de los opositores a Enseñanzas Secundarias, lo que dió lugar a la presentación de 2 nuevos tipos de quejas, una de los opositores aprobados por el procedimiento anterior, básicamente interinos, que alegaban su inseguridad jurídica y solicitaban se instase del Tribunal Supremo una pronta resolución a los recursos de apelación planteados, y otra de los opositores al Cuerpo de Maestros que reclamaban igualdad de trato con las Enseñanzas Secundarias, con el consiguiente cumplimiento de la Sentencia, realizando una nueva valoración de la experiencia docente.

Pocos días antes de la redacción de este informe se ha pronunciado el Tribunal Supremo, en el recurso de apelación 2336/91 sobre la Enseñanza Secundaria, no habiéndose pronunciado aún sobre el Cuerpo de Maestros, aunque por la similitud de argumentos empleados en ambos recursos, es de esperar que sea de igual tenor que la pronunciada con fecha 14 de abril de 1992.

En esta Sentencia el Tribunal Supremo estima el recurso de apelación interpuesto revocando la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 25 de junio de 1991, y ratificando, por tanto, la legalidad del proceso selectivo convocado por Orden de la Consejería de Educación y Ciencia de 25 de abril de 1991.

Básicamente la Sentencia del Tribunal Supremo considera que la valoración de 6 puntos de la experiencia docente que fija la convocatoria "... *no debe considerarse arbitraria y desproporcionada de acuerdo con lo establecido*

en la citada Sentencia del Tribunal Constitucional (STC 67/1989, de 18 de abril), teniendo en cuenta que también en este caso se trata de un régimen transitorio excepcional previsto por el legislador y que es la propia L.O.G.S.E. la que ordena que se otorgue valor preferente a la experiencia previa."

La resolución del Tribunal Supremo ha dado lugar, a su vez, a un nuevo grupo de quejas presentadas, en este caso, por los opositores libres, en solicitud de que por esta Institución se presente recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional.

La actuación de esta Institución, ante las numerosas y variadas quejas presentadas, se ha visto fuertemente limitada por la interposición de los diferentes recursos en vía jurisdiccional, ya que el art. 17.2 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, por la que se rige esta Institución, nos impide entrar en el conocimiento de aquellos asuntos que se encuentren sub-iúdice. Por ello, las contestaciones a las quejas recibidas se han limitado básicamente a poner de relieve el "*iter procesal*" de la convocatoria, con remisión de copia de la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de abril de 1992, en aquellos casos en que se consideró oportuno.

A las solicitudes de interposición del recurso de amparo, se ha contestado remitiendo las mismas al Defensor del Pueblo Estatal, ya que por aplicación del art. 26 de la Ley 9/1983, antes citada, es el órgano competente para ello.

Asimismo, las diversas situaciones planteadas por dichas quejas ante esta Institución y que, a nuestro juicio, merecían un debate en profundidad, fueron analizadas por un equipo de la misma, cuya reflexión jurídica fue expuesta como uno de los puntos tratados en la última reunión de Defensores del Pueblo celebrada en Barcelona el 7 de febrero de 1991, con la finalidad de que el Defensor del Pueblo Estatal tuviese elementos de juicio para su posible intervención en temas cuyo fondo del asunto son de su competencia.

En todo caso, y tomando en consideración la situación de inseguridad jurídica en que las sucesivas y contradictorias resoluciones judiciales ha dejado a los aspirantes a docentes, y estimando que la Orden de 26 de septiembre de 1991 de la Consejería de Educación y Ciencia, no ha resuelto con claridad la situación de los mismos, se ha creído conveniente formular una **Sugerencia** a la Consejería de Educación y Ciencia en el sentido de

que, en el más breve plazo posible, dicte normas para clarificar las siguientes cuestiones:

- relación definitiva de seleccionados en las pruebas convocadas.
- convocatoria de las pruebas selectivas para 1992, o al menos aclaración sobre cuales van a ser los criterios a aplicar en las mismas.
- situación del personal interino.

2.3.1.2. Acceso a la enseñanza pública mediante nombramiento interino.

Con el fin de atender las necesidades que durante el transcurso del período escolar pudieran presentarse, la Dirección General de Personal de la Consejería de Educación realiza todos los años Convocatorias públicas para la presentación de solicitudes con el fin de cubrir posibles vacantes o sustituciones en los diversos Niveles Educativos, mediante el correspondiente nombramiento de interino.

El sistema de selección es mediante concurso de méritos según el baremo aprobado por la propia convocatoria.

Las quejas presentadas hacen referencia a los procedimientos de aplicación del baremo y a la adecuación del mismo a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

2.3.1.2.1. Cambio de criterios en el momento de adjudicar las plazas.

En la **queja 800/91**, la firmante de la misma fue seleccionada para cubrir, mediante nombramiento interino, vacantes o sustituciones en las Escuelas de Arte Dramático y Danza, obteniendo el 2º lugar en la relación correspondiente a la Base III de la Convocatoria.

Producida una primera vacante, y tras no presentarse la primera, dicha vacante le es asignada a la tercera de la lista. Presentada la correspondiente reclamación se le contesta que, aunque se encuentra en

segundo lugar, no había solicitado la provincia de Almería -lugar de la vacante producida- y que el criterio seguido es el de considerar en primer lugar la provincia solicitada y dentro de ella la mayor puntuación. Sin embargo, al producirse una nueva vacante, esta vez en Málaga, tampoco le es asignada, al haber cambiado el criterio y considerar ahora, como determinante la mayor puntuación, independientemente de la provincia solicitada.

Recibido el informe de la Dirección General de Personal, pudimos comprobar que se había producido un claro perjuicio a la reclamante, ya que, de haberse actuado de acuerdo con los puntos que ostentaba, hubiera obtenido plaza en la provincia de Málaga. Perjuicio que se agrava aún más al tener en cuenta el hecho de que si se desempeña temporalmente un puesto, ello otorga mayor puntuación en sucesivas convocatorias; aparte del evidente perjuicio económico sufrido.

Por ello, formulamos al Sr. Director General del Personal de la Consejería de Educación y Ciencia el correspondiente **Recordatorio** de deberes legales y **Recomendación** siguientes:

"A) **Recordatorio** del deber legal de observar los principios constitucionales de seguridad jurídica (art. 9.3 C.E.) y de objetividad en la actuación de la Administración Pública (art. 103.1 C.E.), para evitar que del resultado de la actuación de la Administración se produzcan lesiones en el reconocimiento de derechos de los interesados que puedan producir, como es el caso, unos perjuicios profesionales y económicos evidentes.

B) Recomendar a V.I. que los criterios seguidos por esa Consejería en cuanto a las asignaciones de plazas en interinidades, vacantes o sustituciones, se realice con escrupuloso respeto al orden de puntuación contenido en los listados de aspirantes publicados por la misma, lo que evitará que se produzcan adjudicaciones no acordes con los principios de mérito y capacidad para el acceso a funciones públicas en condiciones de igualdad."

Finalmente, le sugerimos que tomase las medidas correctoras necesarias para que no fuesen irreparables los perjuicios ocasionados a la reclamante, al menos en lo que respecta a futuras convocatorias de plazas. En este sentido, el reconocimiento, como servicios prestados, del tiempo que hubiera desempeñado de haberse hecho efectivo su nombramiento.

A ello, tuvimos contestación de la Dirección General de Personal en los siguientes términos:

"Esta Administración, respetuosa como siempre con los planteamientos y recomendaciones de esa Institución, reconocerá a los únicos efectos de méritos como cómputo de servicios, a D^a. ..., los correspondientes, en aquel curso, a la persona que ocupó la plaza por ella reclamada".

En consecuencia, entendimos que el problema planteado se encontraba en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja. Efectivamente, en estos días hemos recibido comunicación de la interesada manifestándonos que ya se encuentra trabajando, expresándonos su satisfacción por ello.

2.3.1.2.2. Incorrecto adjudicatario de plazas.

La incorrecta adjudicación de una plaza a un interino de la Base III, sin tiempo previo de servicios prestados, en detrimento de un interino de la Base II, con tiempo de servicios y derecho preferente, lo que al curso siguiente le permitió colocarse por delante en el orden de adjudicación, es el origen de la **queja 1363/91**.

A nuestra petición de informe, una vez admitida a trámite la queja, la Dirección General de Personal nos contestó que:

"... consultadas las correspondientes listas a las que alude la reclamante y comprobados todos los datos del caso que nos ocupa, esta Administración, respetuosa con los planteamientos y recomendaciones de esa Institución, reconocerá, a los únicos efectos de méritos de cómputo de tiempo de servicios, a D^a. ..., los correspondiente en aquel curso a la persona que ocupó la plaza por ella reclamada, es decir, 8 meses y 23 días."

2.3.1.2.3. Distinta valoración de los años de servicio.

La distinta valoración de la experiencia docente, según fuese anterior o posterior al curso 87/88, motivó la **queja 541/91**. En ella, una profesora nos exponía que se sentía discriminada, según la normativa reguladora de la selección de profesores interinos para el curso 91/92, ya que un profesor que hubiera ejercido un solo día, con posterioridad al curso 87/88, tenía derecho preferente de colocación frente a otro, como era su caso, con

cinco años anteriores a dicho curso.

Efectivamente, en la Resolución de la Dirección General de Personal, de 10 de abril de 1991, por la que se anuncia Convocatoria pública para la presentación de solicitudes para cubrir posibles vacantes o sustituciones en el Nivel de Educación Primaria en Andalucía, mediante el correspondiente nombramiento de interinos, para el curso 1991/92, se dice en el punto 2º que *"... los maestros interinos que hayan prestado servicios con la Consejería de Educación y Ciencia entre el curso 87/88 y la fecha de finalización del plazo de solicitudes de esta convocatoria ... tendrán derecho preferente de colocación"*.

Por su parte, el informe de la citada Dirección General nos justificaba dicha disposición de la siguiente forma:

"... en virtud de acuerdos y pactos sindicales, la Administración, que nunca puede mantener un número de interinos superior al que le permite las vacantes y las necesidades del servicio, regula sus relaciones con el profesorado interino en tres marcos distintos. Los interinos con estabilidad, los interinos con derecho preferente y los nuevos interinos que desean prestar sus servicios en esa Consejería. Salvo el tercero, claramente delimitado por no encontrarse en ninguno de los dos supuestos restantes, la distinción entre los otros dos colectivos nace del pacto, pacto sin carácter discriminatorio, por cuanto se basa en hechos y situaciones concretas que, si bien no pueden ser cumplidas por todas las personas, delimitan claramente, con criterios objetivos, la pertenencia a uno u otro colectivo.

En estos criterios son determinantes los tiempos de prestación de servicios y las fechas en las que se han realizado. Pero son determinantes, no por un sentir caprichoso, sino por las garantías que supone el conocer que desde esas fechas (Acuerdo 25-02-87) se están realizando las convocatorias de selección conforme a los imperativos constitucionales".

A la vista de ello, entendimos que era una norma convencional el origen de tal transcripción. Y, que si bien era razonable la conveniencia de los pactos sindicales, si ayudaban a aclarar y adecuar tan variada tipología de interinidad, no era asumible que el mecanismo de la negociación y los pactos pudieran quebrar los principios de legalidad, seguridad jurídica, igualdad ante la ley y mérito y capacidad, recogidos en la Constitución Española (art. 9, 14 y 103).

No cabe duda que el establecimiento de criterios de adjudicación de puestos de trabajo debe hacerse con estricto cumplimiento de objetividad,

estando siempre prohibida cualquier situación que provoque, no desigualdad, pero sí discriminación. Por tanto, nos parece objetivo el dato de la experiencia docente, pero no el de la fecha de cómputo de tal experiencia, que no tiene, a nuestro juicio, ningún encaje objetivo.

Es así que, a la hora de cubrir interinamente posibles vacantes, el tiempo de servicios prestados a la Administración educativa pueda ser un criterio determinante de preferencia, dado que, parece obvio, que la que se pretende valorar es la experiencia docente; pero, de ninguna manera entendemos que lo sea también la fecha en que dicha experiencia se obtuvo.

En consecuencia, formulamos al Sr. Director General de Personal la correspondiente **Recomendación** a fin de que, a la hora de valorar los servicios prestados a la Administración educativa, con el fin de cubrir vacantes o sustituciones interinamente, la fecha en que dichos servicios se prestaron no tenga carácter determinante de preferencia.

Dicha **Recomendación** fue aceptada contestándonos en los siguientes términos:

"Asumimos la **Recomendación** hecha por esa Institución, que se incorporará a las futuras convocatorias."

2.3.1.2.4. Las titulaciones preferentes.

En la **queja 1766/91**, la reclamante, Diplomada Universitaria y Titulada en Formación Profesional de Segundo Grado, rama de administrativo y comercial, nos expone que, tras solicitar plaza de interinidad para cubrir posibles vacantes de Profesores Técnicos de Formación Profesional (Administrativo y Comercial), fue admitida otorgándosele 21'5 puntos, según baremo de la Resolución de 14 de marzo, de la Dirección General de Personal. Dichos puntos correspondía a los siguientes conceptos:

- 5 puntos por cursillos realizados de contenido administrativo.
- 1'5 puntos por años de paro.
- 15 puntos por obtener 6'326 en la prueba del concurso de acceso a la

Función Pública docente en la convocatoria de 1991.

Sin embargo, según nos manifiesta, a la hora de adjudicarse las vacantes, fue preterida frente a otros solicitantes de interinidades con CERO puntos, pero con una titulación preferente, según los criterios adoptados por la Administración Educativa, por lo que se dirige a esta Institución considerando injusto y discriminatorio que no se le haya tenido en cuenta para nada los méritos alegados y que le permitieron obtener los ya 21'5 puntos señalados, entre ellos los 15 correspondientes por haber obtenido más de un cinco en la prueba del concurso de acceso a la Función Pública docente, según el baremo de la convocatoria.

Efectivamente, pudimos comprobar que en la mencionada Resolución, de 14 de marzo de 1991, de la Dirección General de Personal se señalaba entre los requisitos, que habrán de reunir los aspirantes, el de "*poseer la titulación y especialidad requerida, según el Anexo I de titulaciones, para la/s asignatura/s que se solicite/n*". Y "*en el caso de titulación preferente, se entiende que todos los solicitantes que la reúnan tendrán prioridad absoluta sobre los que tengan, otra titulación admitida pero no considerada preferente. Esto significa que no podrá colocarse ningún seleccionando de la lista de otras titulaciones sin haberse agotado las de preferente*".

Tal criterio, excluyente, lo justifica la Dirección General de Personal, en el informe que le solicitamos y que acabamos de recibir, en base a los siguientes argumentos:

" ... al no requerirse la superación de pruebas selectivas para ser nombrado Profesor interino, si bien es verdad que la superación del ejercicio oral repercute en el momento de puntuación obtenida por otros conceptos y méritos, es plenamente ajustado a la legalidad el que la Administración, a fin de garantizar la adecuada preparación e idoneidad docente del aspirante respecto a la asignatura a la que opta, valore con carácter preferente y prioritario unas titulaciones sobre otras.

En el caso que nos ocupa, esa Dirección General seleccionó las titulaciones que consideraba se ajustaban, gradualmente, lo máximo posible a las asignaturas convocadas, estimando, en el presente supuesto, que la Licenciatura en Ciencias Empresariales, la Diplomatura en E.U. de Estudios Empresariales y la titulación de Graduado Social Diplomado, incluidas todas en la categoría de 1ª preferente, cumplieran mejor dicho requisito que las de Ingeniero, Licenciado, Diplomado o Ingeniero Técnico, siempre que tengan el título de F.P.2 en la especialidad de Administrativo incluidas en la categoría de 2ª preferente, para impartir la asignatura

de Prácticas Administrativas y Comerciales".

Por el contrario, la Sentencia nº 918 de 1988, dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Excm. Audiencia Territorial de Granada, en 24 de noviembre de 1988, relativa al recurso contencioso administrativo sobre Impugnación de la resolución de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía de 10-02-86, que en reposición confirma la de 28-11-86, sobre concurso de vacantes y sustituciones de Profesores de Formación Profesional, señalaba en el fundamento de derecho segundo que *"en el caso de que se trate de cubrir vacantes con carácter interino, ha de ponerse en relación con lo dispuesto en el art. 104 del Texto Articulado de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, aprobado por D. 315/1964, de 7 de febrero, que exige, para el nombramiento de funcionarios interinos, que recaiga en personas que reúnan las condiciones exigidas para el ingreso en el Cuerpo a que pertenezca el puesto de trabajo. Por tanto, aunque la convocatoria que se realice afecte sólo a vacantes que han de cubrirse en régimen de transitoriedad, no puede haber duda que en la misma han de exigirse los mismos requisitos que si se tratara de vacantes a cubrir por Profesores Numerarios"*, por lo que sólo resta por dilucidar si la reclamante, en cuestión, reúne las condiciones de titulación exigidas para el acceso al Cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional.

En este sentido, el R.D. 574/1991, de 22 de abril, por el que se regula, transitoriamente, el ingreso en los Cuerpos de Funcionarios Docentes a que se refiere la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, establece en el art. 16.2 que para el ingreso en el Cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional, será necesario *"estar en posesión de la titulación de Diplomado, Arquitecto Técnico, Ingeniero Técnico o equivalente a efectos de docencia"* y el anexo I, de dicho Decreto, declara como equivalente para la impartición de la materia de Prácticas, en la Rama de Formación Profesional, a los *"Titulados de Formación Profesional de Segundo Grado en la misma Rama a la que se concurre"*.

Con todo ello es congruente la titulación aportada por la reclamante, y que fue la que le permitió en su día poder participar en las pruebas de acceso a la condición de funcionario público en el Cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional.

En consecuencia, vamos a proceder a formular a la Dirección General de Personal la correspondiente **Sugerencia** en el sentido de que, al igual

que ocurre en las convocatorias de acceso a los Cuerpos de Funcionarios docentes, se suprima el criterio de titulación preferente en las convocatorias para cubrir plazas en régimen de interinidad, adjudicándose las mismas en función de los méritos recogidos en los correspondientes baremos, donde no vemos inconveniente en que determinadas titulaciones se puntúen.

2.3.2. La movilidad del profesorado.

2.3.2.1. Los Concursos de traslado.

A pesar de que en el territorio de la Nación existen Comunidades Autónomas cuya administración educativa sigue siendo competencia del Ministerio del Educación y Ciencia, y otras a las que han sido transferidas dichas competencias, se han establecido normas comunes para la provisión de los puestos docentes mediante concursos de traslado.

El actual sistema de Concursos de traslados de Profesores de E.G.B. ha sido regulado, recientemente, por el Real Decreto 895/1989, modificado por el R.D. 1664/1991, y ha venido a sustituir todo un complejo conjunto normativo que tenía su origen en el Estatuto del Magisterio, aprobado por Decreto 24 de octubre de 1947.

Entre las novedades que presenta la nueva provisión de puestos de trabajo en Centros Públicos de Preescolar, Educación General Básica y Educación Especial se contempla la figura del Profesor Especialista. A diferencia de los anteriores concursos de traslado en los que no se exigía una formación o preparación específica para aspirar a un puesto docente concreto (salvo para los de Preescolar y Educación Especial), sino que era suficiente requisito la pertenencia al Cuerpo; ahora, los Profesores concursan a los puestos vacantes en una determinada especialidad, por lo que previamente han tenido que ser adscritos a esa especialidad mediante un proceso de habilitación.

De este nuevo sistema de Concursos de traslado, sólo se ha resuelto, hasta el momento, la primera convocatoria, que ha dado lugar a numerosas quejas que reflejamos a continuación, y está en fase de resolución la segunda convocatoria.

2.3.2.1.1. La interpretación de la Disposición Transitoria Novena del Real Decreto 895/89, de 14 de julio.

La actitud restrictiva de la Dirección General de Personal en la interpretación de dicha Disposición Transitoria ha originado la queja 667/91, promovida por un grupo de Profesores, y las 399/91 y 1103/91. Por su especial significación, nos detendremos en ellas.

Los promotores de las quejas, todos ellos participantes en el Concurso de traslados convocado por la Orden de la Consejería de Educación y Ciencia de 19 de octubre de 1990, y que habían obtenido su primer destino definitivo tras varios años de provisionales, por las modalidades de Preescolar, Educación Especial o restringido, se dirigieron a esta Institución exponiéndonos el criterio restrictivo con que se les aplicaba lo dispuesto en la Base Veintinueve de dicha Orden que recogía lo estipulado en la Disposición Transitoria Novena del R.D. 895/89. Ello les originaba la pérdida de la plaza solicitada.

La Transitoria Novena del Real Decreto 895/89, contempla la situación de los Profesores de E.G.B. que, a la entrada en vigor de dicho Real Decreto, *"se encuentren prestando servicios en el primer destino definitivo obtenido por concurso, al que hubieron de acceder obligatoriamente desde su situación de provisionales"*.

La razón se encuentra en que, según la normativa que deroga el Real Decreto mencionado, y que ha regido en los concursos de traslados del Cuerpo de Profesores de E.G.B. hasta los concursos convocados en el curso 1989/90, inclusive, al primer destino definitivo se accedía con cero puntos, independientemente de los años de provisional que se tuviesen. Los puntos correspondientes a esos años quedaban reservados para posteriores concursos. Por el contrario, en el nuevo sistema de Concurso, los actuales provisionales concursan con toda su puntuación acumulada. Es lógico que la Transitoria Novena faculte a utilizar sus puntos a aquéllos que en su día no pudieron hacerlo.

Ahora bien, la Dirección General de Personal de la Consejería de Educación excluyó de la aplicación de dicha Transitoria, recogida en la Base 29 de su Orden de convocatoria, a todos aquellos profesores, más de cuarenta, que obtuvieron su primer destino definitivo, tras varios años de provisionales,

por la modalidad de concurso del Educación Especial, Preescolar y Restringido. Y ello, por entender que a tales opciones se acudía de forma voluntaria y no obligatoriamente.

Por nuestra parte entendimos que por el mismo hecho de encontrarse en la situación de provisional, se les obligaba ya, a todos, a concursar, bien a través del Concurso General o, si se poseían determinados requisitos -Licenciatura, Especialidad de Preescolar o de Educación Especial, etc.- se podía optar por las modalidades de "restringido", "preescolar" o "educación especial".

No cabía, pues, argüir que a estos tres últimos concursos no estaban obligados a concurrir, pues lo estaban en el general, y a ellos concurrían; y lo único que pretendían acudiendo a los otros era, en uso legítimo de sus habilitaciones o capacitaciones, que no estaba vedado a nadie en iguales condiciones, que el primer destino definitivo lo fuera más de acuerdo con sus deseos. Lo contrario hubiera sido frenar la capacitación del profesorado.

Así que, al tener conocimiento de las quejas presentadas, cuando el Concurso estaba todavía en fase de resolución, desde el Area de Educación de esta Institución se mantuvo contacto con los Servicios de Personal de la Dirección General para pedirles información de la cuestión planteada.

Sin embargo, tras la admisión a trámite de la queja y la correspondiente petición de informe (que no nos aportó nada nuevo), examinadas con detenimiento las Resoluciones de la primera fase del Concurso de traslados, pudimos comprobar que sólo la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía había interpretado con carácter restrictivo la Disposición Transitoria Novena del R.D. 895/1989. Por el contrario, el Ministerio de Educación y Ciencia y el resto de las Comunidades Autónomas, con competencias en materia educativa, habían aplicado lo dispuesto en dicha Disposición a todos los profesores, sin exclusión, que habían participado en la primera fase del concurso desde el primer destino definitivo, considerando más el hecho de la obligatoriedad de concursar en su día, nacida de la propia situación del estado de "provisional", que la voluntariedad nacida de su especial capacitación. Criterio, pues, coincidente con el de esta Institución y que fue el que nos llevó a admitir las quejas, en cuestión, a trámite.

Todo ello, con fecha 18 de noviembre de 1991, se le hizo saber a

la Dirección General de Personal, al tiempo que se le formularon el **Recordatorio** de deberes legales y **Recomendación** siguientes:

- "A) **Recordatorio** del deber legal de observar los principios constitucionales de objetividad en la actuación y coordinación de los órganos de la Administración del Estado (art. 103.1 y 2 de la CE), para evitar que del resultado de la actuación de la Administración se produzcan lesiones en el reconocimiento de derechos de los interesados que pueden producir, como es el caso, evidentes perjuicios.
- B) Recomendar a V.I. que se tomen las medidas correctoras que sean posibles para que no devengan en irreparables los perjuicios ocasionados a los profesores, ..., al menos en lo que respecta a futuras convocatorias de plazas. Y ello, por entender que los profesores que obtuvieron un puesto, como primer destino definitivo, a través de la modalidad de concurso restringido, educación especial o preescolar, pueden acogerse a la Disposición Transitoria Novena del R.D. 895/1989, de 14 de julio, y, en su consecuencia a la norma recogida en la Base veintinueve de la Orden de la Convocatoria (BOJA de 9 de noviembre de 1990).

Pues bien, confiando en una respuesta positiva de aceptación a nuestra **Recomendación**, la Dirección General de Personal, en cambio, nos contestó en los siguientes términos:

"Con fecha 26 de noviembre de 1991, y nº de registro de entrada 59.715, se ha recibido en esta Dirección General de Personal escrito de esa Institución ... Dada la discrepancia interpretativa entre esa Institución y los servicios jurídicos de esta Consejería, con esta fecha y antes de proceder a dar cumplida respuesta al escrito referenciado, solicitamos nuevo informe al Gabinete Jurídico de la Consejería de Presidencia."

Conscientes de que sabrán considerar el retraso que pueda ocasionar este trámite, atentamente le saluda."

Sin embargo, a primeros de diciembre, la Consejería de Educación distribuyó entre el Profesorado una "Guía informativa del nuevo sistema de traslados en el Cuerpo de Maestros", cuya segunda convocatoria acababa de publicar por Orden de 25 de noviembre de 1991, (BOJA del 3 de diciembre), y en la que refiriéndose a la tan mencionada Disposición Transitoria se dice textualmente: *"no estan comprendidos los que obtuvieron su primer destino y siguen en el mismo en los concursos de preescolar, educacion especial, restringido ... En los que la participacion era voluntaria y no da lugar a ese derecho"*.

Los profesores que en su día plantearon la queja, concedores ya de la posición mantenida por esta Institución, volvieron a dirigirse nuevamente a nosotros:

"Queremos manifestar nuestro desacuerdo con esta decisión de la C.E.J.A. ... que no ha rectificado su posición, antes bien, la ha ratificado ... y queremos seguir reclamando nuestros derechos".

Al mismo tiempo, elevaron su queja al Defensor del Pueblo Estatal.

Y, por último, el 18 de marzo, como colofón final, a la petición de informe del Defensor del Pueblo del Estado a la Consejería de Educación, el Sr. Consejero contesta aceptando los planteamientos que en su día ya le formuló esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz:

"Me dirijo a V.E. para informarle que, en relación con las quejas presentadas ante esa Institución, así como ante el Defensor del Pueblo, sobre el ámbito de aplicación de la disposición Transitoria Novena del Real Decreto 895/91, de 14 de julio, que regula la provisión de puestos de trabajo en Centros Públicos de Preescolar, Educación General Básica y Educación Especial (Expte. A.II. EC/Q/19768/91, Expt. 667/91 y otros) y atendiendo a la **Sugerencia** de V.E., se han dictado Instrucciones a todas las Delegaciones Provinciales de esta Consejería para que cualquier Maestro que se encuentre en el primer destino obtenido por concurso, cualquiera que sea la modalidad: GENERAL, RESTRINGIDO, PREESCOLAR O EDUCACION ESPECIAL, desde la situación de provisionalidad, pueda solicitar la opción c) por a) (Disposición Transitoria Novena) en el actual Concurso de Traslado.

Quedando a su disposición, le saluda atentamente."

Por nuestra parte, nos congratulamos de que al final de todo el proceso relatado se haya reconocido a un importante contingente de Profesores el derecho que les asiste. Sin embargo, lamentamos que la modificación en la interpretación de tal criterio no alcance a aquellas plazas a las que optaron los profesores en el concurso pasado.

2.3.2.1.2. El carácter temporal de los Profesores de Educación Especial.

En la queja 399/91, el promotor de la misma, un profesor especialista en Educación Especial, nos manifestaba en su escrito la situación de discriminación en que, según él, ante el nuevo sistema de Concursos de

Traslado de E.G.B., se encontraban los profesores que obtuvieron destino en Educación Especial, frente al resto de colectivo de Profesores de E.G.B.

El destino obtenido en Educación Especial tenía carácter temporal los dos primeros años, obteniendo la confirmación definitiva al finalizar el segundo año. Por el contrario, el resto de los profesores de E.G.B. adquirirían el carácter definitivo desde el mismo momento en que se le adjudicaba el nuevo destino.

Efectivamente, el Decreto 23 de septiembre de 1965 (BOE de 16 de octubre) establece que *"los nombramientos (de los profesores de Educación Especial) se harán con carácter temporal, por el plazo de dos cursos escolares durante los cuales se les reservará la Escuela de Origen si la tuvieran en propiedad definitiva. Dentro del segundo curso podrán ser propuestos para la confirmación definitiva que, si se concede, producirá la vacante de la Escuela de procedencia"*. Parece evidente que, una vez obtenida la confirmación definitiva, la antigüedad en la especialidad y de permanencia continuada en el Centro debe contabilizarse, desde el principio y no desde el final, transcurridos los dos años, ya que, durante todo ese período el tiempo de servicio es efectivo desde el primer día, aunque la confirmación se obtenga con posterioridad.

Partir de un reconocimiento de destino dos años más tarde que el resto de los compañeros de promoción resulta una clara desventaja ante el nuevo sistema de Concurso de Traslado regulado por el Real Decreto 895/1989. Ello, en el caso de habilitación de nuevas especialidades, tanto si se opta desde la Educación Especial a otras especialidades diferentes para las que hubiera podido ser habilitado, como si se compite desde la misma Educación Especial, con profesores provenientes de especialidades distintas y habilitados para la Educación Especial.

En consecuencia, procedimos a formular **Sugerencia** a la Dirección General de Personal en el sentido de que a los profesores de Educación Especial, nombrados según el Decreto de 23 de septiembre de 1965, una vez que obtuvieron su confirmación en el destino, les sea reconocida una antigüedad continuada en el Centro desde el primer momento en que accedieron a él, pues ello es conforme al principio constitucional de capacidad y mérito, por lo que resultaría restrictivo, negar el tiempo de experiencia de quien, estando ya definitivo en el Centro, no tuvo más remedio que iniciar su permanencia en el mismo como provisional.

Con fecha 20 de enero pasado recibimos informe de la Dirección General de Personal en el que se nos dice:

"... le comunico que el Real Decreto 1664/91, de 8 de noviembre (BOE del 22), por el que se modifica el Real Decreto 895/89 (BOE del 20) ha establecido en su artículo 3º una Disposición Transitoria Decimosexta que declara textualmente: "Los dos años de destino temporal necesarios para consolidar destino definitivo en algunas especialidades en el anterior sistema de concurso de traslados, tendrán la consideración de definitivos a los efectos previstos en el artículo 11.2". Esto significa que la temporalidad le sirve en los solos efectos de movilidad en el concurso de traslados, pero no a los efectos de antigüedad en el puesto de trabajo".

2.3.2.2. Las Comisiones de Servicio.

La provisión de puestos de trabajo mediante el procedimiento de Comisiones de Servicio intenta compatibilizar, de forma excepcional y transitoria, la necesidad de mantener un modelo educativo que garantice la permanencia de los docentes en sus destinos definitivos, en beneficio de la marcha de los Centros y del conocimiento de los alumnos, con la posibilidad de atender determinadas necesidades del sistema o particulares del propio profesorado.

Las Comisiones de Servicio a funcionarios docentes de niveles de enseñanza no universitaria vienen reguladas por Ordenes de la Consejería de Educación y Ciencia de fecha 21 de abril de 1987 y 3 de abril de 1989, así como por Resolución de la Dirección General de Personal de fecha 4 de abril de 1989.

La resolución de las convocatorias de Comisiones de Servicio, ha dado lugar a varias quejas. En unos casos, como en la **8/91**, no se ha apreciado irregularidad, otras veces, ha provocado un largo proceso como en la queja, que comentamos a continuación, resuelto finalmente a favor del interesado.

A primeros de enero de 1991, un Profesor de Bachillerato, promotor de la **queja 1292/91**, nos manifestaba en su escrito que con fecha 11 de septiembre había interpuesto Recurso de alzada ante la Dirección General de

Personal, contra la Resolución de la Convocatoria Pública, del 30 de agosto de 1990, de la Delegación Provincial de Educación de ..., por la que se otorgaban Comisiones de Servicio en Centros de Reforma, sin que hasta la fecha hubiera tenido contestación.

En principio, la queja fue admitida sólo a efectos de que se diera cumplimiento a lo establecido en los arts. 70, aptdo.1 y, en su caso, 94, aptdo.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

El 18 de junio de 1991 recibimos nuevo escrito del interesado donde nos decía que:

"después de varios meses y varios escritos, se ha recibido contestación de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía, escrito del que se acompaña fotocopia. Como V.E. comprobará, dicha contestación no es satisfactoria para el interesado ...".

Igualmente, recibimos de la Dirección General de Personal fotocopia de la Resolución por la que se declaraba la inadmisibilidad del recurso presentado en su día por el interesado contra la Convocatoria de 30-08-90 de la Delegación Provincial de Sevilla.

Efectivamente, de su contenido se deducía que el reclamante no había participado en la convocatoria por él recurrida de fecha 30-08-90, por lo que carecía de legitimación para ello. Pero sin embargo, también era cierto que en una convocatoria anterior y similar, la del 27 de junio de 1990, obtuvo plaza, según listas provisionales y definitivas hechas públicas por la Delegación de Educación ...; y, que fue el 19-09-90, en el acto de adjudicación, cuando se le comunica verbalmente que dicha plaza había sido incluida por error en la convocatoria. Fue, pues, la creencia de contar ya con una plaza lo que le indujo a no participar en la convocatoria recurrida del 30-08-90.

En consecuencia, entendimos que con semejante actuación de la Delegación Provincial, contraria al principio de eficacia administrativa recogido en los arts. 103.1 de la Constitución Española y 29.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo, se había causado un perjuicio al interesado, sugerimos al Sr. Director General de Personal que se revisase la situación del interesado y que de acuerdo con la petición formulada en su día se le concediese una Comisión de Servicios similar a la obtenida en la convocatoria del 27-06-90.

Ante la falta de respuesta, pusimos en conocimiento del Sr. Consejero de Educación y Ciencia, en su calidad de máxima autoridad del organismo afectado, las actuaciones seguidas en el expediente de queja y la **Sugerencia** formulada.

Finalmente, con fecha 22 de enero pasado, hemos recibido escrito del Sr. Consejero pidiéndonos disculpemos la tardanza en atender debidamente la **Sugerencia** formulada el 22 de julio por esta Institución. Acompaña a su escrito otro de la Dirección General de Personal por el que se dicta Resolución estimatoria de la reclamación presentada en su día por el interesado.

2.3.3. Permisos y licencias.

Todos los profesores de Centros públicos tienen derecho a permisos por acontecimientos familiares o para el cumplimiento de un deber inexcusable de carácter público o personal y a licencias por razón de enfermedad, matrimonio, embarazo, lactancia, asuntos propios o para realizar estudios. Les asiste también el derecho a permiso para la realización de tareas sindicales o de representación del personal.

2.3.3.1. El derecho a la hora de lactancia de la madre trabajadora.

La tramitación de la **queja 767/91** ha propiciado, a instancias de esta Institución, la modificación de las instrucciones de la Dirección General de Personal de la Consejería de Educación por las que se regulaba el disfrute del derecho a una hora de ausencia del trabajo de las madres por lactancia de un hijo menor de nueve meses.

Efectivamente, en su escrito de queja, una profesora de EGB, nos hacía saber que al incorporarse al Centro, tras el permiso maternal, solicitó al Sr. Director y a la Delegación Provincial el disfrute de la hora de lactancia que por Ley le correspondía. Sin embargo, se le hizo saber que, a tenor de las Instrucciones de la Dirección General de Personal de 18-01-90, tendría, obligatoriamente que coger dicha hora, fuera del horario lectivo". Por lo cual, nos comentaba:

"no soy yo, la madre, quien decide a qué hora debo atender a mi hijo, sino que es el Sr.

Delegado quien me dice cuando debo hacerlo".

La queja fue admitida trámite por entender que con tal actuar de la Administración se contravenía la Ley 3/89, de 3 de marzo, por la que se establecían medidas para favorecer la igualdad de trato de la mujer en el trabajo, y afectaba a derechos que, como madres trabajadoras, debían ser respetados.

A nuestra petición de informe, la Dirección General de Personal nos remitió fotocopia de las Instrucciones que, con fecha 18 enero de 1990, había remitido a las Delegaciones Provinciales, y en las que se fijaban criterios generales sobre la aplicación de derecho de disfrute del permiso de lactancia, referido en el art. 30.1.e de la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública. Igualmente, nos remitía otro escrito posterior, de fecha 8 de junio del mismo año, enviado también a las Delegaciones Provinciales, aclarando y matizando algunos aspectos de las instrucciones anteriores, de 19 de enero.

En dichas Instrucciones se señalaba que su objetivo era armonizar el derecho a la educación de los alumnos, con el derecho al permiso reconocido a la madre lactante, cuando ésta es funcionaria docente.

En este sentido, se comunicó la rotunda afirmación, que en modo alguno compartíamos, y así se lo hicimos saber a la Dirección General de Personal, de que:

"el disfrute del derecho reconocido a los funcionarios públicos en el art. 30.1.e de la Ley 30/1984, y en lo que se refiere a los funcionarios docentes, no podrá ejercitarse en horario coincidente con la impartición de clases lectivas, pudiendo disfrutarse en cualquier momento del período de permanencia obligatoria en el Centro".

También se introduce una serie de matizaciones referidas a su aplicación con carácter general:

"salvo que se aprecie la concurrencia de circunstancias especiales y muy excepcionales, adoptando en cualquier caso las medidas oportunas para que queden salvaguardados ambos derechos."

Igualmente se indica, que a partir del próximo curso lectivo, es decir, el actual:

"los respectivos Centros tendrán en cuenta las perspectivas del personal docente con derecho al disfrute del referido permiso, para el establecimiento de horario personal, evitando el señalamiento de impartición de clases lectivas, la primera y última hora de la jornada diaria, al personal afectado por este derecho".

Ahora bien, si tales matizaciones eran de agradecer, sin embargo, si tenemos en cuenta que son los poderes públicos los obligados a garantizar el derecho de todos a la educación (art. 27.5 de la CE) y que, por otro lado, la Ley 3/1989, de 3 de marzo, cuando regula que *"las trabajadoras, por lactancia de un hijo menor de nueve meses, tendrán derecho a una hora de ausencia del trabajo, que podrán dividir en dos fracciones"*, no distingue entre funcionarios docentes o no docentes, lo que sería discriminatorio, ni establece limitación ni restricción alguna en cuanto al momento en que la madre lactante estime oportuno atender a su hijo, resulta evidente que la Consejería de Educación y Ciencia es la obligada a facilitar a los Centros docentes las medidas que permitan una organización pedagógica tal que, salvaguardando el derecho de los alumnos, no restrinja, en modo alguno, el de la madre trabajadora.

Por ello, sugerimos a la Dirección General de Personal la modificación de las Instrucciones antes aludidas, en el sentido de que se respeten escrupulosamente las medidas que para favorecer la igualdad de trato de la mujer en el trabajo establece la Ley 3/1989, de 3 de marzo.

A dicha **Sugerencia** hemos recibido contestación en los siguientes términos, por lo que damos por finalizadas nuestras actuaciones en la presente queja:

"A instancia del Defensor del Pueblo Andaluz procedemos a matizar las Instrucciones dictadas por esta Dirección General de Personal de 18 de enero de 1990 sobre el disfrute del permiso establecido en el artículo 30.1.e) de la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, en lo que se refiere a los funcionarios docentes, en el sentido que a continuación le señalamos.

A fin de compatibilizar el deber que a esta Administración Educativa le corresponde de garantizar el derecho de todos a la Educación, adoptando las medidas que permitan una organización pedagógica orientada a la consecución de los fines previstos en la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación y en la Ley Orgánica de Ordenación General del sistema Educativo, y por otra parte, el deber igualmente impuesto por la Constitución de salvaguardar los derechos reconocidos en la misma, entre ellos el de igualdad de trato en el trabajo, se

hace preciso dictar las siguientes orientaciones que han de ser de obligado conocimiento y cumplimiento en todos los Centros de enseñanza:

1.- A comienzo de cada curso lectivo, los Jefes de Estudio de los respectivos Centros tendrán en cuenta las perspectivas del personal docente, funcionaria o funcionario que, previsiblemente, tendrán derecho al disfrute del permiso por lactancia de un hijo menor de nueve meses, durante dicho curso (téngase en cuenta que la Ley 3/1989 establece la posibilidad de disfrutar el permiso indistintamente por el padre o la madre en caso de que ambos trabajen).

2.- Atendiendo a las peticiones del personal que se vaya a ver afectado se procederá a organizar el horario de los mismos de tal forma que los alumnos no se vean perjudicados en su derecho a recibir una formación que asegure el pleno desarrollo de su personalidad, reconocido en el artículo sexto de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación.

3.- A tal fin, considerando que la jornada semanal del personal docente es de 37'5 horas, de las cuales 30 horas son de obligada permanencia en el Centro, divididas en lectivas y no lectivas, y que éstas últimas tienen idéntica consideración en cuanto a efectos administrativos, económicos, etc. que las lectivas; en la planificación de los horarios individuales se tenderá a hacer coincidir la hora o fracción de hora de permiso con las horas no lectivas, ya que ello concilia el derecho del alumno a ser atendido de forma homogénea y estable por su profesor/a y a la vez satisface los derechos del funcionario/a que ha podido elegir, antes de la elaboración del cuadro horario del Centro, a qué horas desea ejercer su opción.

2.3.4. El horario del profesorado público.

La jornada de trabajo del profesorado y sus correspondientes obligaciones horarias vienen establecidas por la Orden de 4 de septiembre de 1987, de la Consejería de Educación y Ciencia, y la Resolución de 9 de noviembre de 1987 de la Dirección General de Personal.

Dentro de su jornada semanal, los funcionarios docentes tendrán un horario de dedicación directa al Centro de 30 horas, correspondiendo a períodos de docencia directa con los alumnos (actividades lectivas) 25 horas en las Enseñanzas Básicas y un número de 18 horas en las demás enseñanzas. La parte del horario no lectivo y de obligada permanencia en el Centro se destinará, entre otras actividades, a Tutoría, Biblioteca, Guardias, etc.

2.3.4.1. Reducción de horas lectivas por enfermedad.

En la **queja 722/90**, el reclamante, profesor con más de 39 años de servicio, expone que desde 1968 padece cataratas miópicas habiéndosele practicado criocoagulación preventiva en ambos ojos y que está sujeto a tratamiento de rayos láser. Lamenta que tal situación repercute en el nivel de preparación de sus clases y en el grado de dedicación a sus alumnos. Indica que viene solicitando una reducción del horario lectivo y complementar su jornada con horas complementarias.

Se queja, finalmente, del vacío normativo que se produce al regular los criterios de adscripción del profesorado de Enseñanzas Medias y no contemplar el caso especial de los profesores afectados de alguna merma de facultades.

Admitida a trámite la queja nos dirigimos a la Consejería de Educación y Ciencia sugiriendo que en futuras resoluciones reguladoras del comienzo de curso se tenga en cuenta la circunstancia puesta de manifiesto en la presente queja.

La Consejería de Educación y Ciencia nos contestó aceptando nuestra **Sugerencia**.

2.4. El silencio administrativo.

El silencio administrativo sigue siendo, todavía, causa de admisión a trámite de quejas que formulan los ciudadanos.

En la **110/91**, la falta de respuesta de la Universidad al Recurso de Alzada del interesado contra la Resolución desestimatoria de anulación de matrícula, fue la causa de la admisión a trámite.

A nuestro **Recordatorio** de deberes legales (art. 103.1. de la CE y 29.1. de la Ley de Procedimiento Administrativo) y **Recomendación**, el Rectorado de la Universidad nos contestó que se había procedido a dar

contestación al interesado, desestimando el Recurso de Alzada interpuesto en su día ya que no existía razón objetiva para estimarlo.

A la vista de todo ello, sin embargo, resultaba evidente que se había vulnerado ampliamente el principio constitucional de eficacia administrativa. Entendimos, y así se lo hicimos saber al Rectorado, que de poco sirve una Administración que, aún cumplimiento estrictamente la ley, cuando llega a manifestar su decisión, ésta es ya innecesaria o se ha causado un perjuicio irreparable, como en el caso que nos ocupa, de privación al interesado de unos estudios y de un considerable número de días lectivos del curso escolar.

En la queja **226/91**, el reclamante, en cuestión, nos exponía que en octubre de 1987 presentó en el Registro General del Rectorado de una Universidad solicitud referente a la petición de condonación de sanción académica impuesta en virtud de expediente académico al interesado, como primer recurso, al que siguió un segundo escrito de Reconsideración a la petición solicitada de fecha 8 de noviembre de 1989, sin que hasta la fecha se hubiera contestado.

A nuestra petición de informe, el Rectorado nos contestó que el interesado:

"en el mes de noviembre de 1989, fue atendido personalmente por la entonces Secretaria General de la Universidad, D^a. ... dando cumplimiento así a lo previsto en el artículo 70.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo".

Y que :

"En todo caso, y a efectos de comunicación al interesado, le signifique la predisposición de este Rectorado a analizar nuevamente la petición graciable del reclamante." .

Ante ello, así se lo hicimos saber al interesado. Y en cuanto al Rectorado, formulamos **Recordatorio** de deberes legales, en el sentido de que el hecho de atender, personalmente, al reclamante no excluye, en modo alguno, el cumplimiento de lo dispuesto en los arts. 70.1 y 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo, que obligan a la Administración a resolver las peticiones y a dictar resoluciones expresas.

V.- MEDIO AMBIENTE Y AGRICULTURA.

1. Introducción.

Sobre esta materia, que tiene carácter multidisciplinario, reiteramos la falta de medidas de coordinación entre las Administraciones territoriales supervisadas, Administración Autonómica y Administración Local, y dentro de ésta última, principalmente, los Ayuntamientos, como entidades más próximas a los ciudadanos, y en consecuencia, a los problemas medioambientales que padecen. También estimamos que, en el ámbito de las relaciones interadministrativas, resulta necesario incrementar la cooperación con la Administración Estatal, en concreto con la nueva Secretaría de Estado para las Políticas del Agua y Medio Ambiente, integrada en el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, de la que dependen las Confederaciones Hidrográficas y Comisaría de Aguas, Organos éstos con competencias en materia de policía de cauces de ríos, así como con el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, al que se adscribe la Empresa Nacional de Residuos Radioactivos.

En otro aspecto, destacar la importancia del nuevo tratamiento que el Código Penal dará al delito ecológico, cuya aplicación esperamos tenga más incidencia en los aspectos no solamente preventivos que en los sancionadores. A tal efecto, acaso, resultaría conveniente dotar al Ministerio Fiscal de los medios necesarios para combatir las infracciones. También, la incorporación a nuestro ordenamiento jurídico de Directivas Comunitarias servirá para obligar a las Administraciones Públicas en el cumplimiento de resultados y objetivos medio-ambientales previstos en las mismas.

También resaltamos la participación institucional efectiva de los ciudadanos, a través de las asociaciones y grupos ecologistas, en aquellos órganos de consulta y asesoramiento medio-ambiental cuya actuación sirva de apoyo crítico a los proyectos medioambientales, así como su colaboración en las tareas de vigilancia y sanción atribuidas a la Administración, lo que, a nuestro juicio puede contribuir a un mejor desarrollo y protección medioambiental.

Finalmente, el número y contenido de las quejas adscritas al Area de Agricultura y Pesca hace aconsejable este año incluir su exposición en este bloque, en los términos que se recogen en los epígrafes finales.

En cuanto al grado de colaboración de la Agencia de Medio Ambiente con esta Institución durante 1991, podemos afirmar que ha mejorado en general, al constatar que los informes recabados se nos remiten con más presteza, aunque a veces, faltos de concreción en algunas de las cuestiones sometidas al organismo medioambiental, que se centra más, en nuestra opinión, en criterios de protección medioambiental, en detrimento de sus competencias de asesoramiento y coordinación con otros órganos de la propia Comunidad Autónoma o Administración Local, sobre todo en asuntos que, dada su complejidad, intervienen competencialmente diversas Administraciones Públicas. Asimismo, algunas respuestas recibidas tratan de evadir o justificar la adopción de medidas que ya habrían de estar plenamente ejecutadas, conforme a las previsiones normativas correspondientes. En este sentido, hemos tenido que incluir algunas quejas en el presente Informe Anual a la Cámara.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

Su examen lo efectuaremos desglosado por materias homogéneas para una mejor comprensión sistemática.

2.1. Contaminación de aguas continentales.

En cuanto a los vertidos de residuos urbanos en cauces públicos, es significativa la **queja 720/85**, que como ya reseñábamos en el Informe de 1990, fue reabierta en dicho año al reiterar los interesados las molestias, fundamentalmente por olores originadas por la contaminación de las aguas del Río Genil, a su paso por el Barrio de la Isla, del Municipio de Puente Genil. La queja reproduce claramente una de las graves carencias de nuestra Comunidad Autónoma, la falta de una red de saneamiento integral.

Esta materia de saneamiento, aunque es competencia originaria asignada a los Ayuntamientos según la Ley de Bases de Régimen Local, también es cierto que se inserta en el campo de las relaciones interadministrativas de cooperación, a través de un documento denominado Plan de Saneamiento Integral de la Provincia de Córdoba en cuya ejecución intervienen

con ayuda financiera y técnica, en mayor o menor medida, otras entidades públicas, como la Diputación Provincial y la Consejería de Obras Públicas y Transportes, a través de la Dirección General de Obras Hidráulicas, sin soslayar las funciones de control y vigilancia de los vertidos por parte de la Agencia de Medio Ambiente, y de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir. Este organismo tiene asignada la policía de aguas fluviales y gestión del controvertido, y a nuestro entender poco efectivo canon de vertidos, establecido en la Ley de Aguas, ya que no cumple, ni su objetivo disuasorio o preventivo, ni reparador, como medio de financiación para proteger y mejorar las zonas contaminadas.

Pues bien, en dicha queja, los defectos antes apuntados se observan en los informes evacuados por los Organismos consultados: Ayuntamiento de Puente Genil, afectado más directo, al estar obligado a recibir las reclamaciones de los vecinos, y competente natural e inmediato para resolver las peticiones de los ciudadanos en esta materia; la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, organismo con funciones eminentemente técnicas y preocupado prioritariamente, a nuestro entender, en una política de embalses, más que en el control de los vertidos a los cauces fluviales de la cuenca de referencia; la Dirección General de Obras Hidráulicas dependiente de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, que está iniciando, según los informes recibidos, su intervención en la ejecución de un Plan Municipal de Saneamiento, mediante el Convenio suscrito con el Ayuntamiento de Puente Genil, invirtiendo en la construcción y puesta en funcionamiento de colectores y en una estación depuradora de aguas residuales urbanas; y, finalmente, la Agencia de Medio Ambiente, organismo con competencias en la materia al tratarse de unas actividades clasificadas y afectan al medio ambiente.

Posteriormente, hemos considerado que el problema en la queja, una vez valorada la documentación obrante en el expediente, no se circunscribía únicamente a los vertidos de aguas residuales urbanas, tanto desde colectores municipales, como canalizaciones particulares, sino también a los vertidos que se efectuaban al río Yeguas, que desemboca en el Genil a pocos kilómetros aguas arriba de Puente Genil, de residuos procedentes de almazaras que echan "los alpechines" en dichas aguas, todo ello unido a la escasez de caudal de agua existente por la proximidad de la presa de Cordobilla.

Esta situación de contaminación especialmente alta en las aguas

del río Genil, ya ha sido denunciada por la A.M.A., Comisaría de Aguas de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, y conocida por el Ayuntamiento y Dirección General de Obras Hidráulicas. La solución, al menos por lo que se refiere a los residuos urbanos, ya se había planteado por la Comisaría de Aguas en dicha cuenca, por primera vez, a la Corporación Municipal en el año 1980 y reiterado en 1984, contestando el Ayuntamiento sobre la existencia de un Anteproyecto del tratamiento integral de las aguas residuales de Puente Genil, cuya demora en la ejecución obedecía a razones de disponibilidad financiera para su realización. Igualmente, los Servicios Centrales de la AMA, nos informaron en su día sobre la ayuda técnica prestada al Ayuntamiento en la materia, conviniendo como sistema más viable la depuración convencional por fangos activados. Asimismo, la Dirección General de Obras Hidráulicas remitió los Avances de Planes Directores de Infraestructura Técnicos Sanitarios de todas las provincias andaluzas, incluyéndose en el de Córdoba la parte correspondiente a la depuración de las aguas residuales de Puente Genil. Por ello se cerró la queja en el año 1989, al entender que se hallaba como en vías de solución el problema.

Con la información municipal, autonómica y estatal recibida, y teniendo en cuenta que, la solución del problema, esto es, la construcción, en una primera fase, de colectores y, posteriormente, de una depuradora, no se había ejecutado conforme al anteproyecto existente, y que el periodo transcurrido desde la comunicación inicial de la Consejería era de más de dos años, nos dirigimos de nuevo, en el mes de noviembre de 1990, a la Dirección General de Obras Hidráulicas recabando información, reiterada el 17 de enero de 1991, sobre:

"las posibles actuaciones de esa Consejería sobre saneamiento de aguas por residuos en la provincia de Córdoba, y concretamente en lo afectante al Río Genil, ya sea directamente o en colaboración con los Ayuntamientos afectados, entre los que se encuentra el de Puente Genil".

De la rápida colaboración del Ayuntamiento que nos remitió sucesivamente tres informes sobre el asunto, y de la más tardía, de la Dirección General de Obras Hidráulicas, se infería que el asunto estaba previsto solucionarse a medio plazo; sin embargo, decidimos la conveniencia de formular una **Recomendación** al citado Centro Directivo, cuyo contenido esencial reseñamos a continuación:

"(...) en el sentido de que por esa Consejería se agilicen los trámites correspondientes

para la entrada en funcionamiento, al menos, de los colectores, y se arbitren con urgencia los medios necesarios para la construcción de la estación depuradora, que es la solución definitiva a los problemas de contaminación denunciados".

Igualmente, de los informes municipales recibidos se desprendería la demora del Ayuntamiento en la instalación y puesta en funcionamiento de un servicio municipal obligatorio que afectaba a la salubridad de los vecinos por cuya protección la Alcaldía debe velar (art. 1.1. Reglamento Servicios Corporaciones Locales), e impactaba negativamente en el medio ambiente, por lo que le trasladamos **Sugerencia** con el siguiente tenor literal:

"(...) formular **Sugerencia** para recordarle que entre los servicios mínimos obligatorios previstos en el art. 26-1-a, por la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases del Régimen Local, figura el tratamiento de residuos y que los ciudadanos tienen derecho a exigir una prestación correcta del mismo y, en su caso, su establecimiento, conforme reconoce el art. 18-1-g, de la citada Ley 7/1985, ya sea por una actuación municipal exclusiva, o como en el supuesto que nos ocupa, en colaboración con la Consejería de Obras Públicas y Transportes. En definitiva, se trata de que dicho servicio municipal se preste de modo correcto para evitar que un defectuoso funcionamiento, como en el asunto planteado, ocasione, en parte, una contaminación de las aguas fluviales perjudicial para el medio ambiente y salud de las personas.

Asimismo, le significo que si ese Ayuntamiento no cuenta con medios personales y financieros suficientes para la prestación integral de dicho servicio municipal obligatorio, puede recabar la colaboración y ayuda de la Diputación Provincial de Córdoba, pues la citada Ley 7/1985, (arts. 31-2 y 36-2) le asigna, entre sus competencias, asegurar que los servicios mínimos municipales se presten del modo más eficaz y económico, mediante cualesquiera fórmulas de asistencia y cooperación con los Municipios".

Las resoluciones de esta Institución fueron respondidas, en principio, favorablemente, al trasladarnos la Consejería de Obras Públicas y Transportes más información sobre los presupuestos de los Colectores generales, que tendrían un plazo de ejecución de 24 meses, y la posterior construcción de la Estación depuradora, complementaria de los anteriores colectores, cuya tramitación presupuestaria se iniciaría en 1992, indicando literalmente:

"... de hecho se está elaborando el proyecto que debe servir como base de la ejecución de la planta de tratamiento".

Por su parte el Ayuntamiento nos contestó con un extenso

informe, en el que cabe destacar, en síntesis, lo siguiente:

- la voluntad política del Ayuntamiento en establecer el servicio de tratamiento de aguas residuales, según consta en un proyecto iniciado en 1983.

- la demora en su establecimiento, afirma, se debió fundamentalmente a la insuficiencia financiera de la Corporación Municipal, cuyos ingresos procedentes del Fondo de Cooperación Municipal resultan mermados al descontarse el criticado canon de vertidos, que gestiona la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir.

- que ha existido colaboración técnica y financiera con la Diputación Provincial de Córdoba; así, la instalación de un colector en Cuesta del Molino, con cargo al Plan de Obras de Saneamiento de 1990, que ha resuelto el problema, en parte, de un sector del Municipio.

- que los residuos sólidos urbanos se recogen y posteriormente se tratan y eliminan en una planta mantenida por la Diputación Provincial, que se ubica en el Municipio de Montalbán para servicio de varias Corporaciones Municipales.

- finalmente, la Alcaldía nos traslada su preocupación por la insuficiente colaboración financiera y técnica, agravada por la falta de inmediatez y urgencia por parte de las restantes Administraciones Públicas de ámbito superior.

En conclusión, cerramos este asunto conscientes de la voluntad positiva de todas las Administraciones afectadas, pero que tienen unas limitaciones presupuestarias, que están retardando acometer la solución definitiva del mismo. Por ello, hemos instado a la Consejería de Obras Públicas y Transportes y al Ayuntamiento para que agilicen los trámites y ejecución de los proyectos, que comprometen el disfrute pleno de un medio ambiente adecuado, conforme al art. 45 de nuestro texto Constitucional.

También consideramos en el ámbito estrictamente competencial, que al objeto de mejorar la eficacia en la prevención, vigilancia y sanción de los vertidos a los cauces, se transfieran a la Comunidad Autónoma las competencias en aquellas cuencas hidrográficas en las que legalmente resulten

procedente, pues ello redundaría en un incremento de la eficacia en la gestión de estas competencias a través de la Administración autonómica.

En cualquier caso, todo ello es una manifestación de la carencia generalizada de sistemas de saneamiento de aguas residuales, no ya industriales, sino urbanas, en nuestra Comunidad Autónoma, que en gran número de municipios costeros ha sido constatado, a través de la elaboración del Informe especial presentado por esta Institución ante el Parlamento en diciembre de 1991, sobre el estado Sanitario y Ambiental de las Playas de Andalucía. A este respecto, traemos a colación la queja 926/90, que cuestionaba los vertidos de residuos sólidos en la playa del Bajondillo-Torremolinos, contaminación admitida por el Ayuntamiento y que la propia A.M.A., a través de la información facilitada, nos decía que obedecía a "... problemas puntuales en el funcionamiento del colector de El Bajondillo", el cual ya está incorporado a la red de saneamiento integral, cuyas obras, según el plan, está previsto terminarlas durante 1992.

Pues bien, las consecuencias de estos déficits se hacen sentir, en el interior de nuestra región, donde los vertidos provocan en los cauces de los ríos, como el afectado, un nivel de baja calidad de sus aguas. Tal es el caso de Puente Genil.

El origen de esta contaminación urbana generalizada habrá de estar resuelta de acuerdo con las normas establecidas y plazos previstos en la reciente Directiva de la C.E.E. 91/271, de 21 de mayo, que se integrará en nuestro Ordenamiento Jurídico, obligando de un modo directo al Estado en cuanto a los resultados a conseguir con su aplicación.

2.2. Actividades extractivas (canteras).

En este apartado vamos reseñar algunas quejas que consideramos significativas de la situación en que se encuentran estas explotaciones.

En primer lugar, examinamos la actuación de oficio 48/90 iniciada por esta Institución, ante una denuncia anónima, sobre la realización de tareas de extracción de pizarra mediante maquinaria pesada, en una zona de la

Barriada malagueña de "La Araña", que producía, al parecer, arranque de olivos, almendros y daños ecológicos, por erosión del terreno.

Pues bien, ante esta situación recabamos la oportuna información ante la Delegación Provincial de Economía y Hacienda, como órgano competente en materia de minas; ante la Delegación Provincial de Agricultura por el arranque supuesto de olivos y almendros; y finalmente, ante la Dirección Provincial de la AMA, por corresponder a dicho organismo la competencia en materia medioambiental.

La información del organismo provincial competente en materia de minería, fue excelente, muy rápida y bien documentada, incluso con un reportaje gráfico de la zona afectada, concluyéndose que en la explotación de la concesión minera (pizarra y caliza) "Torre de las Palomas" se cumplían todos los requisitos legales aplicables, y concretamente, nuestra principal preocupación, la restauración del espacio natural afectado por las labores, mediante la ejecución del Plan de restauración aprobado, que incluye la reposición del arbolado idóneo en la zona deteriorada, que en el año 1990, supuso 1300 eucaliptos, 750 pinos, 255 acacias, 1200 cipreses y 900 mimosas. Finalmente, nos manifestaban que el Plan de labores para 1991, presentado por la Empresa, no había sido reparado, al considerarse adecuado.

En cuanto al arranque de olivos y almendros, la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca nos comunicó que carecían de competencia en el asunto, pues el arranque de las especies arbóreas afectadas no exigía autorización administrativa alguna.

Por su parte, la Agencia de Medio Ambiente nos dijo, en un informe remitido con bastante retraso (10 meses), que su actuación se había circunscrito a informar favorablemente el Plan de restauración, con dos únicas recomendaciones: realizar la restauración por fases antes de finalizar la explotación y presupuestar las distintas etapas de la restauración, para, finalmente, indicarnos que, en cualquier caso, los árboles supuestamente arrancados no eran especies protegidas y escapaban, por tanto, de su ámbito competencial.

Al final de la tramitación del expediente instamos al organismo medioambiental, a que continuara fiscalizando el impacto ambiental en la zona objeto de la actividad extractiva.

En segundo orden, significar las **quejas 635/91 y 651/91**, que son continuación de la problemática ya planteada en el informe de 1989 (**queja 963/87**), con la existencia de actividades extractivas, que ya venían desarrollándose en terrenos que posteriormente se han declarado Parque Natural, en este supuesto en el de las Sierras Subbéticas, en Córdoba (declarado por Decreto 232/1988, de 31 de mayo).

Se trata de industrias que, en su mayoría, y cuando menos, carecen de la oportuna licencia municipal, aunque tengan autorización del órgano competente en materia de minas, es decir, tienen reconocidos unos derechos mineros. Estas canteras realizan unas actividades cuya regularización administrativa es compleja al concurrir competencias de distintos organismos y más si, como en el caso planteado, se desarrollan en un espacio natural protegido e intervienen diversos organismos, tanto de la Administración autonómica, como Local; en concreto, en el ejercicio de las competencias decisorias o de control previo, fiscalización posterior y sanción, como son:

A: Consejería de Economía y Hacienda:

a- Dirección General de Industria, Energía y Minas: concesión y revocación de derecho mineros.

b- Delegación Provincial de Economía y Hacienda: aprobación de Plan de Restauración del medio natural afectado y Planes de labores anuales.

B: Consejería de Obras Públicas y Transportes: autorización para realizar actividades en suelo no urbanizable con arreglo a planeamiento urbanístico municipal y Plan especial de Protección del Medio Físico (P.E.P.M.F.), a través de la Comisión Provincial de Urbanismo existente en la Delegación Provincial de dicha Consejería.

C: Agencia de Medio Ambiente, a través de su Dirección Provincial, que deberá informar en los expedientes de actividades clasificadas, estudios de impacto ambiental y cualquier posible agresión al medio físico. Igualmente, informar a la Delegación Provincial de Economía y Hacienda sobre Planes de Restauración presentados por las industrias. En este caso, con mayor justificación competencial, dado que se trata de proteger unos terrenos

enclavados en un Parque Natural.

D: Ayuntamientos: como entidades con competencias para conceder, en su caso, las licencias de apertura y urbanísticas, con sujeción a la normativa urbanística y de actividades clasificadas.

E: Finalmente, la Delegación de Gobernación, órgano representante del Gobierno Andaluz en la provincia, al que corresponde, en este asunto, ejercer las competencias atribuidas en el Reglamento de Actividades clasificadas, en caso de inacción o incumplimiento municipal y coordinar las actuaciones de los demás órganos periféricos autonómicos provinciales.

Pues bien, ante este panorama competencial tan concurrido y complejo, se nos presentaron las referidas **quejas 635/91** y **651/91**, cuyos promotores son precisamente los titulares de industrias extractivas.

La cuestión planteada es muy concreta. La Administración autonómica acuerda que se cierren diversas canteras consideradas ilegalizables, entre las que se encuentran las de los afectados, y como quiera que hay unos derechos mineros reconocidos anteriormente, deben ser legítimamente indemnizados.

De las doce canteras existentes dentro del Parque Natural de las Sierras Subbéticas, sólo siete no presentaban la posibilidad de regularizar su situación administrativa, por estar situadas en terrenos considerados por el P.E.P.M.F. como parajes excepcionales.

Sin embargo, aunque según la información de los interesados, a la Agencia de Medio Ambiente se le comunicó en junio de 1990 la aceptación de la oferta, el abono de las cantidades acordadas para la adquisición de las canteras y sus derechos mineros correspondientes no se habían hecho efectivos, por lo que iniciamos la tramitación recabando la oportuna información del organismo medio-ambiental y de la Delegación Provincial de Economía y Hacienda, e instando a que dichos trámites de adquisición se agilizaran.

Recibidos los informes solicitados, nos indicaban que con fecha 20 de Septiembre de 1990 se procedió a la firma de compra-venta de cinco concesiones de explotación de otras tantas canteras situadas en el Parque Natural de las Sierras Subbéticas, entre ellas las denominadas "Asentadero

Solepca" en el término de Carcabuey y "Fuente Alhama" en el municipio de Luque.

De dicha información, se desprendía que el asunto planteado se había solucionado satisfactoriamente.

Dichas actuaciones de adquisición se integran, entre las medidas previstas en 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, y en el Decreto 232/1988, de declaración del Parque Natural, para evitar que continúe el deterioro de los valores ecológicos y paisajísticos del medio natural afectado; medidas éstas que, al afectar a derechos reconocidos, deben ser indemnizados proporcionadamente. En esta línea, estimamos debe continuarse con la adquisición de las otras dos canteras no legalizables, utilizando la expropiación forzosa, en último extremo, si no se llega a un acuerdo con los propietarios, y ello, sin perjuicio de hacer efectivo el cese de las actividades, que tienen la consideración de clandestinas al no cumplir toda la normativa aplicable a las mismas, y en todo caso, no disponer de las preceptivas licencias municipales.

2.3. Protección de la fauna y flora.

En este apartado tan relevante para el mantenimiento de cualquier ecosistema, tenemos que traer a colación una queja significativa por las especies protegidas, en la que destacamos una actuación importante de colaboración y eficacia entre la Guardia Civil (SEPRONA) y la Agencia de Medio Ambiente en la provincia de Málaga (**queja 1340/91**).

La interesada, entomóloga de profesión según manifiesta, nos denunció que le han sido confiscadas por la Agencia de Medio Ambiente, Dirección Provincial de Málaga, alrededor de 7.000 mariposas, de las que únicamente 500 de ellas, según la afectada, están protegidas por las leyes vigentes. Asimismo, refiere que dichas mariposas están destinadas a fines científicos y no a tiendas de souvenirs.

La queja fue admitida a trámite sin que ello supusiera, ni aún de forma presunta, la asunción de un criterio previo acerca de la existencia de actuaciones deficientes por parte de la Administración Autonómica.

Recibida la información recabada de la Agencia de Medio Ambiente, cabe sintetizar los hechos y actuaciones del modo siguiente:

1.- La Dirección Provincial de la Agencia de Medio Ambiente tuvo conocimiento, a través de los Servicios Centrales del Organismo y de denuncia de particular, de la existencia de actividades de tipo comercial que afectaban a ejemplares de lepidópteros de la fauna española.

2.- Localizada la interesada por el Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil y con asistencia de personal de la AMA, se procedió al registro del domicilio particular, previa autorización judicial, interviniéndose los ejemplares referidos.

3.- Se efectuó la identificación de especies de invertebrados de diversos especímenes, con el consenso especial de personal investigador de la Universidad de Málaga y de entomólogos de la SMILAP.

4.- Dado el carácter de material frágil en su conservación y de interés científico y didáctico, se procedió a su traslado al Departamento de Biología Animal de la Facultad de Ciencias, de Málaga, donde permanece actualmente.

5.- Se procedió a la apertura de expediente sancionador, por infracción de la legislación vigente en materia de especies protegidas (Ley 4/89; Convenio de Washington, Convenio de Bonn, Convenio de Berna).

6.- En virtud de lo dispuesto en el artículo 40, de la Ley 4/89, de 29 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Fauna y Flora Silvestre, y dado que los hechos que han sido objeto de la incoación de expediente sancionador pudieran ser constitutivas de delito de contrabando, se procedió a dar traslado del referido expediente al Sr. Juez de 1ª. Instancia de Guardia, a los efectos de la estimación de la posible existencia de delito o falta.

Valorado el informe emitido, decidimos no continuar las investigaciones por dos motivos: el primero, al no observar, en principio, la existencia de irregularidades en la actuación administrativa, y en segundo término, porque el asunto se encontraba "subiudice", según la información facilitada.

Asimismo, hemos constatado en el examen de la normativa medioambiental a nivel estatal y autonómico en esta materia, la existencia de lagunas jurídicas, por lo que se está estudiando la posibilidad de promover una queja de oficio ante la Junta de Andalucía, a fin de que se desarrolle reglamentariamente el artículo 26 de la citada Ley 4/1989, de 27 de marzo, estableciendo un régimen especial de protección de invertebrados y en especial a los lepidópteros, e interesando la inclusión en el futuro Catálogo Andaluz de Especies Amenazadas, de aquellas subespecies consideradas en peligro de extinción.

En esta materia también reseñamos la queja 812/91 planteada por un grupo ecologista.

Los interesados denuncian la existencia de determinadas construcciones ilegales, así como diversas actuaciones urbanísticas, consentidas por el Ayuntamiento de Algeciras en la margen derecha del río Palmones que producen un importante impacto ambiental y que vulnerarían la Ley 4/1989, de 27 de Marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, que establece prohibiciones en cuanto a la destrucción de áreas de producción, invernada o reposo de especies catalogadas "en peligro de extinción", tales como:

- Garcilla Cangrejera
- Cerceta Pardilla

e igualmente, a las siguientes aves catalogadas "de interés especial", que se observan durante los ciclos de invernada y migración:

- Aguila Cangrejera
- Flamenco Rosado
- Espátula
- Zarapito Real

Asimismo, declaran los interesados que dicho proyecto urbanístico

en un área contigua al Paraje Natural de las Marismas del Río Palmones contraviene la Ley 2/1989, del Inventario de Especies Naturales Protegidos de Andalucía, que aprobó la creación del Paraje Natural de las marismas del Río Palmones.

Este asunto, nos indican, ha sido estudiado por el Consejo Provincial de Medio Ambiente, que acordó solicitar del Ayuntamiento de Algeciras se cambiara la clasificación urbanística de los terrenos del sector SAE como "suelo no urbanizable de protección especial"; asimismo, el Consejo acordó iniciar los trámites para ampliar la extensión del actual Paraje Natural.

Recibido el informe de la AMA, del examen del mismo se desprende que el asunto, efectivamente, ha sido estudiado y debatido en el seno del Consejo Provincial de Medio Ambiente y que ese órgano ha impulsado actuaciones encaminadas a ampliar el perímetro de protección del Parque Natural de las Marismas del Río Palmones, mediante la inclusión en el mismo de los terrenos del Sector SAE-4 "El Rinconcillo", en los cuales se vienen cometiendo dichas irregularidades urbanísticas.

No obstante, significamos a la Dirección Provincial que, según información verbal facilitada por el Ayuntamiento de Algeciras a Asesores de esta Institución, al parecer, no han recibido el Acuerdo del Consejo provincial de Medio Ambiente, por el que se acordó requerir al citado Ayuntamiento el cambio de calificación del suelo, pasando a suelo no urbanizable de protección especial. En consecuencia, instamos a dicho organismo medio ambiental para que, en su caso, se realice dicha remisión a la mayor brevedad posible; igualmente, le indicamos nuestro criterio favorable a que se haya elevado al Consejo de Gobierno la propuesta aprobada por el citado órgano consultivo provincial en el asunto del punto 4º del Orden del día.

Por último, resolvimos dar por concluidas nuestras actuaciones por lo que se refiere a la A.M.A., confiando en que se ejecutara el acuerdo adoptado por el Consejo Provincial de Medio Ambiente que preside el Director Provincial; nuestro criterio se vió satisfecho al enviarnos la documentación justificativa de haber remitido al Ayuntamiento de Algeciras, Demarcación de Costas de Andalucía-Atlántico y Presidente de la A.M.A., el contenido de los acuerdos adoptados, a los efectos oportunos.

En conclusión, en ambos expedientes observamos, que la

actuación de la AMA ha sido correcta, si bien en el primero ha quedado supeditada, en cuanto a la continuidad del expediente incoado, a que se resuelva por la autoridad judicial el asunto sometido. Por lo que se refiere a la queja del Río Palmones, se infiere, en principio, una actuación diligente de la AMA, a través del funcionamiento del órgano provincial de consulta y asesoramiento en materia medioambiental, hecho éste, por lo demás no muy regular en otras provincias. Asimismo, se advierte que la concurrencia de competencias urbanísticas y de ordenación del territorio de tres Administraciones Públicas sin la debida coordinación (Ayuntamiento de Algeciras; Consejería de Obras Públicas y Urbanismo; y Ministerio de Obras Públicas y Transportes a través de Demarcación de Costas), así como la falta de actuaciones rigurosas y rápidas, cada una en su ámbito competencial, viene abonando la proliferación de construcciones ilegales, y en consecuencia, un impacto medioambiental en la zona de dunas y marismas contiguas al Paraje Natural, que además pudieran afectar a la fauna que utiliza estos biotopos. Este aspecto urbanístico del asunto está tratado en el Area de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes al examinar la **queja 441/91**.

Por último, dentro de este subapartado resaltamos la **queja de oficio 1881/90**, en la que iniciamos actuaciones a principios de 1991 ante la denuncia formulada por un concejal del Ayuntamiento de Torremolinos por vertidos de escombros en la zona denominada "tiro al plato", en término del Municipio de Torremolinos, que, al parecer, producían enterramiento de pinos y olivos.

Solicitamos información simultáneamente al Ayuntamiento y Dirección Provincial de la A.M.A.; esta última nos contesta con celeridad, mientras que la Corporación Municipal, lo hace con una tardanza excesiva (once meses).

La información del organismo medio-ambiental no consideraba la existencia de impacto medioambiental, dado que las especies urbanas (afectadas) no figuraban entre las incluidas en el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas, regulado por Real Decreto 439/1990, de 30 de marzo, y que la Comisión Provincial de Calificación de Actividades no intervino en la ubicación de la escombrera.

Del examen de la información municipal recibida y del informe emitido por la Dirección Provincial de la Agencia de Medio Ambiente,

concluimos lo siguiente:

- Que han existido irregularidades en la actuación municipal al permitir el vertido de escombros en un lugar con masa arbórea y sin, al parecer, contar con la preceptiva licencia municipal, otorgada con sujeción al reglamento de Actividades Molestas, Nocivas, Insalubres y Peligrosas, conforme exige el art. 6º, de la Ley 42/1975, de 19 de Noviembre, sobre desechos y residuos sólidos urbanos.

- Que en la actualidad, el problema del vertedero o depósito de escombros parece estar en vías de solución al tramitarse la instalación de una escombrera controlada que esperamos se instale con sujeción al citado Reglamento

- Que está previsto paliar el daño ecológico ocasionado mediante la repoblación forestal sobre la zona de vertidos.

En consecuencia, concluimos nuestras actuaciones en el expediente al detectar una solución positiva en el asunto investigado. No obstante, le significamos al Ayuntamiento que esperamos, en lo sucesivo una colaboración más eficaz con esta Institución, pues el retraso, once meses en contestar a nuestra petición de informe, lo consideramos excesivo y carente de cualquier justificación.

2.4. Contaminación radioactiva.

En esta materia, ya significada en informes anteriores, las quejas presentadas convergen sobre el temor de la población que han generado los pararrayos radioactivos, y concretamente los instalados en Centros Escolares: **queja 1469/91** (C.P. Abencerrajes-Granada): **queja 1889/91** (C.P. Luis Hernández Ledesma y otros) Morón (Sevilla) y **queja 69/92** (C.P. Emilio Prados-Sevilla).

El asunto planteado en los tres escritos es el mismo: el incumplimiento por parte de ENRESA de la retirada obligatoria de pararrayos radioactivos instalados en Centros Escolares, cuyos Directores reiteradamente han solicitado del Ministerio de Industria, Energía y Minas, del Consejo de Seguridad Nuclear y de la propia Empresa Nacional de Residuos Radioactivos,

S.A.

Es una materia en la que, en principio, existe una limitación competencial al contraerse el núcleo de la cuestión, cual es la retirada o desmantelamiento de estas instalaciones, a materia competencia de la Administración del Estado, Ministerio de Industria, a través de ENRESA. Esta posición queda clara en el informe remitido en la queja 1469/91, por la Presidencia de la Agencia de Medio Ambiente (AMA), en la que se da cuenta de modo pormenorizado del estado de la cuestión, no por conocido, menos valorado por esta Institución, para finalizar manifestando el estrecho contacto que mantienen con ENRESA sobre las actividades relacionadas con la gestión, transporte y almacenamiento de los residuos radioactivos en nuestra Comunidad Autónoma.

Posteriormente, y al presentarse otras quejas, siendo especialmente significativa la afectante al C.P. Luis Hernández Ledesma, de Morón de la Frontera, la Institución, en cumplimiento de una actividad mediadora, ha mantenido reuniones, además de con los promoventes de la queja y Alcalde de Morón, con el Delegado del Gobierno en Andalucía, Presidente de la Agencia de Medio Ambiente y Director de relaciones externas de la Empresa Nacional de Residuos Nucleares (ENRESA).

En dichas reuniones, se convino la disposición favorable de las citadas autoridades de resolver el asunto de la retirada de los pararrayos, con preferencia a aquéllos que se encuentren en mal estado de conservación. La retirada se efectuaría por la citada empresa a través de la subcontratación con empresas de servicios. Sin embargo, estas actuaciones no se ejecutan al no contar con almacenes adecuados para depositar el material radioactivo, y ello debido a que los Ayuntamientos consultados no autorizan la construcción de estas instalaciones en sus términos municipales basándose, en gran medida, en la fuerte contestación vecinal a estas actividades.

En las quejas nos facilitaban datos sobre enfermedades y fallecimientos por etiología similar a la del C.P. de Morón de la Frontera, lo que viene a acrecentar ese sentimiento de temor y aún de miedo que se va expandiendo, con o sin fundamento, pero al que, en todo caso, entendemos que habrá de dársele alguna respuesta que exprese la sensibilidad de todas las Administraciones Públicas sobre ese tema.

A la vista de la situación planteada, y con sujeción a los condicio-

namientos de competencia advertidos, además de instar a la A.M.A. para que nos mantenga informados sobre la solución definitiva del problema (la ubicación del depósito o almacén de recepción del material contaminado), hemos efectuado dos actuaciones finales:

- Una, ante la Consejera de la Presidencia, a la que hemos formulado **Sugerencia**, que ha sido ejecutada, sobre la conveniencia de adoptar las iniciativas pertinentes para trasladar al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, esas peticiones, e instándole concretamente a:

* Dar cumplimiento estricto de los Reales Decretos 1428/86 y 903/1987.

* Agilizar las gestiones con los diversos Ayuntamientos para que autoricen la instalación, en sus respectivos términos, de los almacenes necesarios para depositar el material radioactivo, o buscando, de estimarse oportuno, otras alternativas.

* Continuar las campañas de información para aumentar el conocimiento del público en general sobre los pararrayos radioactivos.

- La otra, ante el Defensor del Pueblo del Estado, al que hemos comunicado las diversas actuaciones realizadas e informes recibidos, remitiéndole las quejas para un análisis y tratamiento, y significándole que finalmente habían sido retirados los pararrayos de los Centros Escolares de Morón de la Frontera.

También queremos resaltar la iniciación de quejas de oficio, para investigar la posible instalación de esos pararrayos en otros edificios y obras públicas, según informaciones que habíamos recibido. Actualmente, estamos a la espera de la información que hemos solicitado al respecto.

Por último, significar el incumplimiento por las propias Administraciones Públicas de los Reales Decretos 1428/86 y 903/87, sobre prohibición de instalar nuevos pararrayos, que es el punto inicial para, al menos, no acrecentar el problema del elevado número de los ya instalados con anterioridad a dichas disposiciones, y lamentando la falta de concienciación y solidaridad de los Ayuntamientos al no aceptar en su territorio almacenes de estas características, que resolvería definitivamente el asunto.

2.5. Contaminación por vertidos sólidos urbanos.

Este tipo de contaminación existente en nuestra Comunidad Autónoma, sin lugar a dudas tiene su origen en la falta de una política global efectiva de protección del medio ambiente, en la que debe integrarse necesariamente la planificación y gestión de los ingentes niveles de residuos sólidos que producen los núcleos urbanos.

La gestión de residuos sólidos urbanos es una actividad que tradicionalmente se viene desempeñando por los Municipios, básicamente la recogida, y en menor grado el tratamiento, de los mismos. Actualmente, esta política sectorial de residuos sólidos ya está en marcha a través de los Planes Directores de Gestión de Residuos Sólidos, elaborados por la Agencia de Medio Ambiente, en base a las directrices estatales y comunitarias, que consisten principalmente en el fomento de vertederos controlados y plantas de incineración. Por su parte, corresponde la aplicación de estos Planes a la A.M.A., y esencialmente, como ejecutores de las infraestructuras necesarias, a las Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos, que asimismo vienen organizando la gestión de los servicios a través de figuras asociativas tales como mancomunidades municipales y Consorcios.

La normativa sectorial aplicable en la materia se integra, fundamentalmente, por la Ley 42/1975, de 19 de noviembre, sobre Desechos y Residuos Sólidos Urbanos, así como las Ordenanzas Municipales correspondientes.

Son exponente de esta situación degradante del medio ambiente las **quejas 724/91** y **1020/91**, ésta última iniciada de oficio.

En la **queja 724/91**, una residente extranjera en la localidad de Fuengirola (Málaga) nos denunció, entre otras anomalías, la existencia de un vertedero municipal instalado en las cercanías de una urbanización, que venía ocasionando molestias e insalubridad a los vecinos, e incluso riesgos que podrían afectar a la salud.

A la vista del grave problema planteado, esta Institución se dirigió

a la Dirección Provincial de la A.M.A., instándole a que en cumplimiento de la normativa aplicable iniciara las actuaciones pertinentes en orden a determinar la entidad de los hechos denunciados y adoptar las medidas de protección medioambientales correspondientes, así como al Ayuntamiento, recabándole información sobre el asunto.

En primer lugar nos contestó el Ayuntamiento asumiendo "la situación límite en la que se encuentra el mismo...", y alegando la falta de territorio municipal para una adecuada ubicación, por lo que se estaba en contacto con el Ayuntamiento de Mijas para la construcción de la nueva planta mancomunada de residuos.

Por su parte, el citado organismo medioambiental nos informó más tarde sobre la apertura de un expediente de investigación acerca de la instalación del vertedero objeto de la denuncia, y sobre todo nos daba unas previsiones favorables para resolver este problema grave de contaminación que representa la existencia de vertederos municipales incontrolados, al comunicar:

" que la Comisión Provincial de Actividades informó favorablemente la ubicación de la futura planta de tratamiento y vertedero controlado de residuos sólidos urbanos de la Mancomunidad de Municipios de la Costa del Sol Occidental".

Pues bien, con esta instalación se anulará el de Fuengirola, como Ayuntamiento integrado en dicha Mancomunidad, y se resolverá el asunto planteado.

Finalmente nos volvimos a dirigir a tales organismos, instándoles a la rápida ejecución de la planta mancomunada:

También la actuación de oficio **1020/91**, afecta a una investigación y mediación de esta Institución en el asunto de vertederos incontrolados, cuya existencia Y funcionamiento permiten los organismos implicados, en gran medida, por la falta de instalaciones alternativas para su depósito y eliminación.

La actuación se caracterizó por ser rápida en su ejecución y con resultados, a corto plazo muy positivos, y por otro lado compleja, al afectar a organismos de tres Administraciones Públicas: la Junta de Andalucía (Delegación de Gobernación, Delegación de Cultura y Medio Ambiente, Delegación de Salud, Dirección Provincial de la AMA); Diputación Provincial de

Cádiz (como rectora del Consorcio) y Ayuntamiento de Medina Sidonia, en cuyo término municipal se ubicaba el vertedero ilegal, denominado "El Berrueco" .

La publicación en diversos medios de comunicación social de este asunto, indujo a que el Defensor del Pueblo y el Adjunto 1º se trasladaran al lugar del problema, manteniendo entrevistas con representantes de todas las Administraciones con competencia en el asunto, así como representantes de la Asociación de vecinos del núcleo de población directamente afectado por la actividad denunciada, que, por lo demás, carece de saneamiento y abastecimiento de agua al tratarse de construcciones ilegales en suelo no urbanizable.

El móvil fundamental para la rápida intervención obedeció a las noticias sobre la existencia de intoxicaciones, vómitos y cefaleas, por los humos inhalados, procedentes del vertedero, y los posibles riesgos a la salud y a la calidad de las aguas si tales actividades continuaban, si bien, no era precisamente este el vertedero más incontrolado de la Provincia de Cádiz.

Recabada la oportuna información del Delegado de Gobernación y Director Provincial de la AMA, por un lado y, por otro, del Vicepresidente de la Diputación, como representante del Consorcio gestor del Servicio de Residuos Sólidos Urbanos de la Bahía de Cádiz, y del Alcalde del Ayuntamiento de Medina-Sidonia, la Institución, habiendo meditado en el compromiso aprobado entre las partes afectadas, dirigió distintas resoluciones a los máximos representantes y autoridades de las entidades y organismos con competencia en el asunto, que vamos a transcribir por resultar ilustrativas de los fundamentos de hechos y jurídicos, que avalan y justifican nuestra intervención.

A.- Al Presidente del Consorcio Bahía de Cádiz:

"... Pues bien, de la documentación aportada por las distintas Administraciones implicadas (Ayuntamiento de Medina-Sidonia, Junta de Andalucía y Consorcio Bahía de Cádiz), cabe efectuar las siguientes consideraciones:

1.- Esa Entidad tenía conocimiento de la existencia del vertedero ilegal, al carecer de la preceptiva licencia municipal de apertura como actividad calificada, así como, aunque sea indirectamente, del Decreto de la Alcaldía de 13 de marzo de 1989, denegando la licencia solicitada y ordenando la inmediata clausura de la actividad, con lo cual la actuación del Ayuntamiento de Medina Sidonia se ajustó a la legalidad.

2.- Que ese Organismo, solicitó a la Agencia de Medio Ambiente prórrogas sucesivas

de funcionamiento del mismo, aunque una vez efectuadas ciertas obras de acondicionamiento de las mismas, forzado por la carencia de vertederos, no solo legales, sino siquiera controlados, y ante la saturación de las plantas de Puerto Real y Jerez de la Frontera. Asimismo, de la documentación en nuestro poder, se constata las reiteradas peticiones a la Agencia de Medio Ambiente de plazos, y prórrogas que, sucesivamente, van incumpléndose y que provocan situaciones extremas que hacen imposible mantener por los riesgos que conlleva para la salud de las personas allí ubicadas y para el medio ambiente.

3.- Que no obstante lo anterior, se observa que ese Organismo ha adoptado ciertas medidas de control y vigilancia en la actividad del vertedero, en cuenta a las medidas correctoras impuestas al propietario, y que el uso del mismo, tendría carácter provisional, hasta la puesta en funcionamiento del Vertedero controlado en el complejo de Miramundo, situado en el mismo término municipal de Medina Sidonia.

En el orden competencial corresponde a la Diputación Provincial (art. 36-1-c de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de Las Bases de Régimen Local), la prestación de servicios de carácter supramunicipal como el de recogida de tratamiento de residuos, competencia prevista específicamente en el art. 11.4 y 42 de/75, de 14 de Noviembre, sobre Desechos y Resíduos Sólidos Urbanos. Sobre la base anterior, dicha gestión debe ajustarse a la normativa de aplicación y así esa Entidad contrató con una empresa particular, que carecía de la preceptiva licencia municipal (art. 5.2 y 6 de la Ley 42/75 citada y arts. 4 y 29 del Reglamento de Actividades Molestas e Insalubres aprobado por Decreto 2414/1961 de 30 de Noviembre).

En definitiva, entendemos que dicho servicio público se viene prestando en aras al interés público general, pero afectando a los derechos individuales de unos ciudadanos que se ven mermados por las repercusiones negativas en su salud y calidad de vida (art. 43 y 45 de la Constitución, respectivamente), y no se ajusta a los principios de legalidad, objetividad y coordinación, que deben presidir el funcionamiento de las distintas Administraciones Públicas (art. 103-1 de la Constitución).

En consecuencia, a la vista de lo expuesto, estimamos procedente formular, al amparo del art. 29 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz, **Sugerencia** concretada en los siguientes aspectos:

- Que por ese Organismo se adopten las medidas pertinentes para que no se produzcan en lo sucesivo más vertidos de residuos en el vertedero denominado El Berrueco.
- Que se proceda a la clausura y sellado del vertedero a la mayor brevedad posible.
- Que se agilice el procedimiento para obtener la licencia definitiva por el Ayuntamiento de Medina-Sidonia, correspondiente a la primera fase del Vertedero

controlado de Miramundo, una vez comprobada su adecuación a la licencia concedida.

A tal fin, hemos recomendado al Excmo. Ayuntamiento de Medina-Sidonia la agilización de dicha licencia antes mencionada. Asimismo, hemos comunicado a los organismos afectados y con competencia en el tema, el compromiso realizado por Vd. de mantener la prohibición absoluta de vertidos, como venía realizando desde el pasado mes de junio, así como la ejecución del sellado definitivo del vertedero en el mes de septiembre, tras el paréntesis de las vacaciones de su personal en el mes de Agosto".

B.- Al Delegado de Gobernación y al Director Provincial de la AMA, le trasladamos, entre otras, las siguientes consideraciones sobre el asunto:

"1.- Ese organismo Provincial tenía conocimiento de la existencia del vertedero ilegal, al carecer de la preceptiva licencia municipal de apertura como actividad calificada, así como del Decreto de la Alcaldía de 13 de Marzo de 1989, denegando la licencia solicitada y ordenando la inmediata clausura de la actividad, con lo cual la actuación del Ayuntamiento de Medina-Sidonia se ajustó a la legalidad.

2.- Que esa Delegación de Gobernación, ha permitido prórrogas sucesivas de funcionamiento del mismo efectuado por la Agencia de Medio Ambiente, (forzado por la carencia de vertederos, no solo legales, sino siquiera controlados, y para evitar mayores perjuicios con el cierre), aunque con ciertas limitaciones de verter lodos y aguas residuales industriales, y sin que conste el fundamento de tal atribución competencial, por lo demás no ajustada a los fines atribuidos al Organismo medioambiental, y ello, con la salvedad que dicho vertedero, aunque ilegal, al menos tiene un control sobre su funcionamiento.

3.- Que, no obstante lo anterior, se observa que la Dirección Provincial de la A.M.A. ha adoptado ciertas medidas de control y vigilancia en la actividad del vertedero, imponiendo medidas correctoras y sanciones al propietario, al no solucionar las deficiencias detectadas, y colaborando con otros organismos, como el Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil, en las facultades de protección y conservación del medio ambiente, respecto a la contaminación por residuos sólidos urbanos (vertidos de lixiviados al arroyo Valsequillo). Igualmente, ha concedido una subvención al Consorcio Bahía de Cádiz, por importe de 25.000.000 ptas, para solventar el problema mediante la clausura y sellado del mismo, sin haberse ejecutado definitivamente, dado el estado de necesidad y razones de interés público al incidir en la salubridad de las poblaciones afectadas.

En cuanto a la normativa específica de aplicación al supuesto contemplado (Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobado por Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre, y Ley 42/75, de 19 de Noviembre, sobre Desechos y Residuos Sólidos), son contundentes al respecto, determinando la

obligación de obtener la preceptiva licencia municipal, tramitada como actividad calificada, para iniciar el funcionamiento del Vertedero (arts. 5.2 y 6 de la Ley 42/1975, entre otros, y arts. 4 y 6.1. del RAMI).

En el orden competencial corresponde a esa Delegación coordinar las actuaciones de las Delegaciones de la Junta de Andalucía en la provincia en el asunto planteado (Decreto 1/1986, de 8 de enero, art. 1); igualmente, ordenar la inspección de la actividad los efectos previstos en el art. 39, del Reglamento de Actividades, aprobado por 2414/1961, de 30 de Noviembre (Real Decreto 698/1979, de 7 de Septiembre y Decreto 20/1985, de 15 de Febrero).

Por su parte a esa Dirección Provincial de la A.M.A., compete la protección y conservación del medio ambiente, utilizando para ello la correspondiente planificación y coordinación de la gestión de los residuos sólidos urbanos, su vigilancia, control y ejercicio de la potestad sancionadora (art. 1 de la ley 6/84, de 12 de junio, arts. 12 y 13 de la Ley 42/1975, y art. 2 del Decreto 107/1986, de 18 de junio).

En consecuencia esta Institución, a la vista de lo expuesto, ha observado el incumplimiento de determinadas obligaciones legales que corresponden a esos Organismos, en cuanto a la vigilancia y control de dicho vertedero, que debería haberse clausurado inmediatamente, conforme a la ajustada Resolución municipal, y por tanto, formulamos **Sugerencia** sobre el ejercicio efectivo de dichas competencias, y en orden al cese de los vertidos y la clausura y sellado del vertedero " .

C.- A la Delegación Provincial de Salud le indicamos, entre otros, los siguientes extremos:

"1.- Que el funcionamiento del Vertedero aunque controlado en cierta medida por la Agencia de Medio Ambiente y el Consorcio, carece de licencia municipal, por lo que cabe calificar la actividad como ilegal. Y que el Excmo. Ayuntamiento de Medina-Sidonia ha ordenado su clausura y solicitado su ejecución a las autoridades gubernativas correspondientes.

2.- Que el funcionamiento de dicho Vertedero cercano a zona habitada de forma continuada por unas 16 familias ha provocado intoxicaciones, vómitos, cefaleas, por los humos inhalados, según consta en el informe del Director Médico del Hospital Universitario de Puerto Real, que no revistieron gran importancia. Pero, sobre todo, existe la posibilidad de que pudieran producirse daños a la salud y a la calidad de las aguas, si tales actividades continuasen.

3.- A la vista de los hechos, y en el ámbito competencial de esa Delegación, esta Institución conforme al art. 29 de la ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, formula **Sugerencia** concretada en que se inspeccione la zona afectada por la actividad de vertidos de residuos sólidos, efectuando informes

sanitarios pertinentes sobre la contaminación atmosférica, de las aguas y demás aspectos de medio ambiente, según establece el art. 15.1.10 del Decreto 195/1985, de 28 de agosto, sobre Ordenación de los Servicios de Atención Primaria de Salud en Andalucía.

4.- Dado que el Presidente de la Asociación de Vecinos "Los Llanos" nos aporta análisis clínicos sobre contaminación y el carácter de "no potable" de las aguas, de fecha 1 y 4 de febrero de 1991, sería conveniente que al no producirse ya más vertidos, esa Delegación vigilase sanitariamente tal situación hasta el sellado definitivo del Vertedero en prevención de riesgos a la salud" .

A la anterior **Sugerencia** nos contestó con gran presteza la titular del organismo, mediante un informe firmado por el Director Provincial de Atención Primaria, que reproducimos para que el lector valore su alcance.

"... Sobre las repercusiones sanitarias y ambientales que pueda tener el vertedero para los vecinos, se pueden hacer las siguientes puntualizaciones:

1) El vertedero debido a su necesidad actual de utilización cuenta con los medios necesarios para la deposición controlada de basuras.

2) Los productos allí almacenados son asimilables a residuos sólidos urbanos y por tanto no se depositan en ningún caso residuos tóxicos o peligrosos. Estos últimos son sometidos por la AMA a un riguroso control fijado por la Ley y su eliminación se produce por empresas homologadas y autorizadas de otras CC.AA.

3) Los lixiviados del vertedero son analizados convenientemente, por lo que tampoco presentan problemas medio ambientales ni de insalubridad, habiéndose adoptado medidas por la AMA para evitar que contaminen la capa acuífera.

4) En cuanto a las combustiones espontáneas de los residuos depositados, creemos que con el personal de vigilancia y el tratamiento que se hace de las basuras, es muy difícil que se produzcan.

5) En cuanto a los incendios fortuitos que se han producido, al quemarse los residuos allí existentes se produce una mezcla de gases tóxicos por inhalación directa. El riesgo de intoxicación por estos gases depende de los siguientes factores principalmente:

- Volumen de la combustión.

- Materiales que se incineren.

- Temperatura de la incineración.
- Concentración de los distintos gases que se alcance en el aire.
- Tiempo de exposición a altas concentraciones de gases tóxicos.
- Condiciones meteorológicas. Vientos dominantes que desplacen la nube de humo hacia diferentes direcciones.

6) La medición de concentraciones de gases tóxicos existentes en las inmediaciones del vertedero es técnicamente inapropiada, ya que habría que hacer coincidir la medición con un incendio y que la dirección del viento fuese tal que desplazara la nube hacia los captadores, con lo cual los resultados no serían significativos de una situación real.

7) En caso de incendio con producción de nube de humo que se desplace hacia las viviendas y al objeto de evitar posibles problemas se recomiendan las siguientes medidas:

7-1) Evacuación de las viviendas.

7-2) Aviso al Servicio de Extinción de Incendios".

D.- Finalmente, al Alcalde del Ayuntamiento de Medina-Sidonia le dirigimos la siguiente comunicación:

" - En base a la documentación aportada por las distintas Administraciones implicadas (Ayuntamiento de Medina-Sidonia, Junta de Andalucía y Consorcio Bahía de Cádiz), hemos formulado **Sugerencias** a la Delegación de Gobernación, Consorcio Bahía de Cádiz, Delegación de Salud y Dirección Provincial de la AMA, al haber observado el incumplimiento de determinadas obligaciones legales que corresponden cumplir a los Organismos, en cuanto a la vigilancia y control de dicho vertedero, que debería haberse clausurado inmediatamente, conforme a la ajustada Resolución municipal.

Concretamente hemos sugerido a la Delegación Provincial de Salud se efectuen informes pertinentes sobre la salubridad de las aguas y demás aspectos medio ambientales, hasta tanto no se proceda a la clausura y sellado del Vertedero y desaparezcan las posibles causas que pudieran afectar a la salud y a la salubridad de las aguas.

Finalmente, significar que de la documentada información facilitada por ese Ayuntamiento se desprende que la actuación municipal se ha ajustado a la normativa aplicable al denegar la licencia municipal solicitada y ordenar la clausura del vertedero ilegal, informando a las autoridades gubernativas correspondientes de tales decisiones e instándoles a que se ejecutaran. El hecho mismo de no utilizar el verte-

dero el propio municipio, demuestra un correcto y plausible método de actuación en aras de la legalidad y del respeto a los derechos básicos que, por otra parte, está instando a sus propios ciudadanos a cumplir.

Asimismo instamos a V.S. para que en aras a cumplir los principios de eficacia y coordinación determinados en el art. 103 de la Constitución, se agilice la tramitación de la licencia municipal preceptiva para el funcionamiento del Vertedero controlado Miramundo en su primera fase.

Le notificamos, igualmente, que el Director del Consorcio Bahía de Cádiz, se ha comprometido a proceder al sellado del Vertedero el próximo mes de septiembre, tras la reincorporación del personal y las vacaciones del mes de agosto".

Entendemos que el asunto planteado demuestra la existencia de un grave problema, que se acrecienta año tras año, al incrementarse notablemente los residuos, no sólo urbanos, sino industriales, que generamos, y que debido a la falta de medidas, aunque hoy ya se han instalado algunos centros de almacenamiento y tratamiento de residuos en diversos puntos de nuestra Comunidad Autónoma, hace que hayan surgido, unas veces espontáneamente, y otras originados por los Ayuntamientos competentes de dicho servicio municipal obligatorio, vertederos incontrolados de basuras y escombreras, sin adoptar, en muchos casos, las previsiones necesarias, en cuanto, al menos, a la ubicación y vallado de los mismos, para evitar los peligros y molestias más normales, especialmente cuando se encuentran próximos a los núcleos de población.

Finalmente, recordar que los problemas derivados de la existencia de estos residuos en los Municipios de la Bahía de Cádiz y su entorno, que parecían vislumbrar su solución con la construcción del Complejo Medioambiental de Miramundo, en el término de Medina-Sidonia, donde está previsto un sistema de incineración (dos incineradores de residuos urbanos y una incineradora de residuos industriales), está teniendo una fuerte contestación vecinal y la oposición de grupos ecologistas, que al parecer cuestionan dicho sistema de incineración por sus posibles efectos negativos medioambientales y su previsible incidencia en la agricultura y turismo, de gran importancia en la zona cercana al Complejo. Asimismo, y esto nos parece capital, habría que realizar rigurosamente el preceptivo Estudio de Impacto Ambiental, al objeto de evaluar los posibles efectos medioambientales de salud, si con dicho sistema de incineración de residuos urbanos e industriales se causa contaminación atmosférica de cierta significación.

Esta institución entiende que no cabe duda que lo ideal es educar a la población para evitar consumismos inútiles y adoptar una política de reutilización y reciclaje de los residuos, efectuando depósitos selectivos de los diferentes residuos en instalaciones destinadas al efecto; pero mientras tanto, ahí están las ingentes basuras que hay que depositarlas y tratarlas en algún lugar, sea cual sea el sistema de tratamiento; ante esta situación, hay que ser solidarios y buscar fórmulas de consenso entre las Administraciones afectadas y las asociaciones ecologistas y ciudadanas, para solucionar un problema que resulta acuciante.

En consecuencia, la instalación de vertederos controlados y plantas de tratamiento tienen que partir de los Planes Directores Provinciales de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos ya redactados, cuya elaboración y ejecución requiere, no sólo contar con la colaboración técnica y financiera de las Administraciones implicadas (Diputaciones Provinciales, Ayuntamientos y Agencia de Medio Ambiente), sino también, de una participación de los ciudadanos a través de las asociaciones representativas e informando objetivamente de las soluciones más adecuadas para paliar la situación medioambiental negativa que los vertederos incontrolados vienen causando en toda nuestra Comunidad Autónoma.

En el asunto de Miramundo significamos que actualmente estamos recabando información sobre los problemas planteados al objeto de iniciar, en su caso, las actuaciones correspondientes.

2.6. Estudio de Impacto Ambiental.

En este subapartado tratamos un aspecto novedoso en la materia, cual es la necesidad del Estudio de Impacto Ambiental (E.I.A.) en determinadas obras y actividades, tanto públicas, como privadas, regulado en el Real Decreto Legislativo 1302/86, de 28 de junio y Real Decreto 31/1988, de 30 de Septiembre.

En las quejas que examinamos, la obligatoriedad de dicho estudio se encontraba según la A.M.A. en las previsiones de los respectivos Planes de Protección del Medio Físico de las provincias de Huelva (queja 260/90) y Almería (queja 582/90).

Antes de hacer una referencia a los hechos de ambas quejas, vamos a aludir a dichos Planes, que son los que establecen la obligatoriedad de los Estudios de Impacto Ambiental, en las actividades que han originado las denuncias. A este respecto, el art. 76 del Reglamento de Planeamiento establece que, "*... en desarrollo de los Planes Generales Municipales y Normas Subsidiarias de Planeamiento pueden formularse Planes Especiales para una serie de finalidades*". "*... Y específicamente, el párrafo 3 del mismo precepto alude a la redacción de Planes Especiales para la protección del medio físico en ausencia del Plan Director Territorial de Coordinación o de Plan General, o cuando éstos no contuviesen las previsiones detalladas oportunas.*

La limitación, que en todo caso se pone a estos planes especiales, es la de no poder sustituir, en ningún caso, a los Planes Directores Territoriales de Coordinación, a los Planes Generales Municipales, ni a las Normas Complementarias y Subsidiarias de Planeamiento, en su función de instrumentos de ordenación integral del territorio, por lo que no podrán clasificar suelo, sin perjuicio de las limitaciones de uso que puedan establecerse (art. 76-6 del Reglamento de Planeamiento".

En primer lugar, en la **queja 260/90**, el asunto se refiere a la denuncia presentada ante la Dirección Provincial de ese organismo en Huelva por una organización ecologista, con fecha 11 de Enero de 1989, sin que se haya contestado al mismo hasta la fecha. Esta denuncia se refiere a la realización de trabajos de preparación de tierras con maquinaria pesada que producían daños paisajísticos en los terrenos denominados El Carpio, Palomarejo, Las Pozancas y Cuatro Vientos, enclavados en la finca "La Garnacha" propiedad de la Empresa Nacional de Celulosa, todos en el término municipal de Cortegana-Huelva.

El correspondiente informe de la Dirección Provincial, tras ser reiterado, lo recibimos a los 6 meses de la petición inicial. Igualmente, se recibió, con menos tardanza, informe solicitado del Ayuntamiento de Cortegana.

Asimismo, trasladamos al Director Provincial de la A.M.A. nuestra réplica, a su contestación al **Recordatorio** formulado, en la que se justificaba, a nuestro parecer infundadamente, la inacción del Organismo en la falta de competencia en el caso, en los siguientes términos:

"En cuanto a la primera cuestión, esta Institución estima que cabría interpretar dicha exigencia, en el citado Plan, como ampliación en los supuestos previstos en el Anexo del Real Decreto Legislativo 1302/1986, aumentando el ámbito de requerimiento del Estudio de Impacto Ambiental. A mayor abundamiento, dicha normativa básica lo exige para "primeras repoblaciones cuando entrañen riesgos de graves transformaciones ecológicas negativas, y la actividad denunciada precisamente se trata de "repoblaciones"; no obstante no entramos en la consideración técnica de la actividad, pues carecemos de competencia en este aspecto, aunque el propio Reglamento para la ejecución del Real Decreto Legislativo 1302/1986, establece en su Anexo 2, unas especificaciones técnicas para determinar las actividades comprendidas".

La anterior interpretación la fundamos en la exigencia del Estudio de Impacto Ambiental por una normativa sectorial, el Plan Especial reseñado, cuyo objetivo es la ordenación del territorio a cuyo ámbito alcanza, y en el que la protección del medio ambiente, es un aspecto fundamental, y no sólo el urbanístico. Por ello, nada obstaría para que se aplique el régimen jurídico de evaluación de impacto ambiental a la actividad objeto de la queja.

Finalmente, para concretar nuestra posición sobre las cuestiones planteadas, nos dirigimos al Presidente de la A.M.A., al que ya anteriormente habíamos elevado el asunto, y ante su respuesta, le manifestamos en síntesis, lo siguiente:

1.- Aplicación de la normativa básica estatal sobre Estudio de Impacto Ambiental, en relación con la exigencia contenida en el Plan Especial de Protección del Medio Físico de la provincia de Huelva aprobado por Resolución de 7 de Julio de 1986:

Estimamos que se aplique el régimen jurídico de evaluación de impacto ambiental a la actividad objeto de la queja.

No obstante, y dada la consideración "técnica" de la actividad referida, para determinar la obligatoriedad o no del E.I.A. conforme a la legislación estatal básica, esta Institución estima adecuada la contestación dada a este extremo.

2.- Falta de contestación de la Dirección Provincial de la A.M.A., en Huelva, al escrito formulado con fecha 11 de enero de 1989:

A este respecto no compartimos la apreciación sobre la actuación

correcta de la citada Dirección Provincial, pues si no se estimó competente para resolver sobre lo pedido, debió remitirse al órgano competente (art. 70-1, de la Ley de Procedimiento Administrativo) en concordancia con el art. 7 de la Ley 92/1960, de 22 de diciembre, reguladora del Derecho de Petición, que establece literalmente:

"Art. 7. Peticiones a organismos no competentes. 1. Cuando se reciba una petición que deba ser objeto de determinado procedimiento administrativo o judicial se comunicará así al peticionario, con expresa indicación del órgano ante el que deba interponerse.

2.- Si la autoridad ante la que se deduzca una petición se estimare incompetente para resolverla, la remitirá a la que considere competente y comunicará haberlo hecho al peticionario".

Esta observación le fue manifestada a dicho órgano el pasado 24 de Octubre, sin que hasta la fecha se nos haya comunicado una solución positiva a dicha cuestión.

3.- Elaboración de una Ley autonómica sobre Impacto Ambiental, que amplíe el campo de aplicación a otras actividades que puedan incidir negativamente contra el medio ambiente:

Este punto, se ha contestado satisfactoriamente, al indicarnos que ya se ha remitido al Consejo de Gobierno un borrador del Proyecto de Ley de Evaluación Ambiental, que esperamos sea aprobado por dicho órgano con celeridad.

En cuanto a la otra Administración Pública afectada, el Ayuntamiento de Cortegana, de los informes municipales se desprendía la inejecución del Acuerdo Plenario del día 28 de junio de 1989, una vez conocido el informe jurídico de la Excma. Diputación Provincial de Huelva sobre procedimiento para la obtención de la licencia municipal y abono de la tasa municipal correspondiente.

En consecuencia, procedimos a formular **Recordatorio** de observar el cumplimiento de los siguientes preceptos:

1.- Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de Julio de 1958:

- Art. 44: *"Los actos de la Administración sujetos al Derecho público serán ejecutivos, con arreglo a lo dispuesto en el capítulo V del Título IV de esta Ley".*

- Art. 101: *"Los actos y acuerdos de las autoridades y organismos de la Administración del Estado serán inmediatamente ejecutivos, salvo lo previsto en el artículo 116 y en aquellos casos en que una disposición establezca lo contrario o requiera aprobación o autorización superior".*

- Art. 102: *"La Administración pública, a través de sus órganos competentes en cada caso, podrá proceder, previo apercibimiento, a la ejecución forzosa de los actos administrativos, salvo cuando por Ley se exija la intervención de los Tribunales".*

- Art. 104: *"La ejecución forzosa por la administración se efectuará por los siguientes medios:*

a) Apremio sobre el patrimonio.

b) Ejecución subsidiaria.

c) Multa coercitiva.

d) Compulsión sobre las personas".

2.- Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de Bases de Régimen

Local:

- Art. 4.1. e. *"La presunción de legitimidad y la ejecutividad de sus actos".*

- Art. 4.1. f. *"Las potestades de ejecución forzosa y sancionadora".*

- Art. 51: *"Los actos de Entidades locales son inmediatamente ejecutivos, salvo en aquellos casos en que una disposición legal establezca lo contrario o cuando se suspenda su eficacia de*

acuerdo con la Ley".

3.- Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de Noviembre:

- Art. 208-1: "1. Los actos de las Entidades locales son inmediatamente ejecutivos, salvo en aquellos casos en que una disposición legal establezca lo contrario o cuando se suspenda su eficacia de acuerdo con la Ley 7/1985, de 2 de abril".

Pues bien, una vez fundamentada legalmente la ejecutividad del Acuerdo Plenario de referencia, le sugerimos al Ayuntamiento que procediera a ejecutarlo, esto es, ponerlo en práctica, pues de otra forma quedaría lo acordado en la sesión sin virtualidad alguna.

Esta **Sugerencia** fue aceptada por la Corporación Municipal al informarnos que había acordado, mediante otro Acuerdo, la ejecución del anterior sobre procedimiento para la obtención de la licencia municipal y abono de la tasa municipal correspondiente por parte de la Empresa Nacional de Celulosa.

No obstante, le significamos que no entendíamos necesaria la adopción de un nuevo Acuerdo plenario para ejecutar el antes citado, solicitándole que nos mantuvieran informados de la resolución definitiva del asunto.

En la **queja 582/90**, un grupo ecologista nos denunció que la Diputación Provincial de Almería estaba realizando obras de mejora y ampliación de la carretera local que une por la costa los municipios de Carboneras, Mojácar y Garrucha, atravesando espacios protegidos en el Plan Especial de Protección del Medio Físico de la Provincia de Almería, (acantilados de Sierra Carbonera LA-6, Sierra Cabrera CS-7 y Laguna de Mojácar HT-1), lindando dicha carretera con zona de dominio público marítimo-terrestre y alterando la laguna de Mojácar. Asimismo, se decía que no se había efectuado el estudio del impacto ambiental para la realización de vías de comunicación que el citado Plan establece.

Recabamos informes de la Dirección Provincial de la AMA y Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes, y a la vista de las informaciones recibidas, formulamos un **Recordatorio** de deberes legales a la Diputación Provincial de Almería, con el siguiente tenor literal:

" 1.- Se constata la omisión de un estudio de impacto ambiental de modo objetivo y de carácter interdisciplinar, para predecir los impactos ambientales que puedan derivarse de la ejecución de dicho proyecto. Este estudio de impacto ambiental, constituye el documento básico para la posterior Evaluación de Impacto Ambiental.

2.- El informe final sobre el Impacto corresponde efectuarlo a la Agencia de Medio Ambiente, después de analizar el Estudio de las alegaciones, objeciones y comunicaciones resultantes del proceso de participación pública. Dicho informe servirá de base fundamental para la resolución administrativa en relación con el proyecto.

3.- La evaluación de impacto ambiental mencionada, a incluir en el proyecto de obra referido a realizar, se contraerá, fundamentalmente, a la estimación de los efectos sobre la población humana, la fauna, la flora, la vegetación, el suelo, el aire, el clima, el paisaje y la estructura de los ecosistemas presentes en el área previsiblemente afectada.

En consecuencia, se observa un incumplimiento por parte de esa Corporación Provincial en cuanto a la evaluación del impacto ambiental, conculcándose con ello las previsiones contenidas en el Real Decreto legislativo 1302/1986, de 28 de Junio, y en el Reglamento de desarrollo del anterior, aprobado por Real Decreto 1131/1988, de 30 de Septiembre, todo ello en relación con las determinaciones contenidas en el Plan Especial de Protección del Medio Físico de la Provincia de Almería, aplicable conforme establece el art. 11-5 de 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.

En definitiva, entendemos que esa Diputación debe cumplir con las exigencias previstas en la normativa anteriormente recordada al objeto de evitar en su origen contaminaciones y perturbaciones que se pudieran derivar con la ejecución del proyecto de mejora y ampliación de la carretera de referencia".

Del examen de la contestación efectuada por la Diputación se detectó el cumplimiento de la normativa vigente en materia de E.I.A. por la Corporación Provincial, tras las correspondientes actuaciones de control por la A.M.A. y Consejería de Obras Públicas y Transportes.

En el fondo del asunto planteado, entendemos que subyace la

necesidad de ampliar los supuestos de exigencia obligatoria del E.I.A. conforme a la normativa estatal básica, que entendemos deben ser regulados por Ley Autonómica, a la mayor brevedad posible, por lo que damos cuenta a esa Cámara de nuestra **Sugerencia**, que parece, está en vías de cumplimiento, según se desprende la información facilitada por la AMA en relación con la **queja 260/90** antes examinada.

2.7. Incendios forestales.

Este año traemos al Informe Anual un problema no tratado en años anteriores, y no por ello desconocido, desgraciadamente, por la Cámara. Nos referimos a los graves daños sufridos por incendios forestales durante 1991, que aportan unos datos impresionantes de superficie arbolada quemada y que ha experimentado una situación de expansión preocupante.

Las quejas formuladas por los ciudadanos versan sobre la falta de eficacia de la Administración Autonómica en la prevención y extinción de incendios, ocurridos en los pasados meses de verano, que han quemado miles de hectáreas de terreno, en su gran mayoría superficie arbolada. De esta forma, se reduce la función esencial que desempeñan los bosques en el mantenimiento de los equilibrios fundamentales de la naturaleza y en la conservación y desarrollo de la agricultura.

La degradación del medio ambiente natural que se viene produciendo por los reiterados incendios forestales originados en nuestra Comunidad Autónoma presenta unas posibilidades de actuación medioambiental de gran magnitud y requiere la adopción de medidas eficaces exigidas por los ciudadanos, que ven deteriorado el medio ambiente, y en consecuencia la calidad de vida, que la propia Constitución, en su art. 45, preconiza y nuestro Estatuto de Autonomía, en su art. 12.5, recoge como objetivo básico de la política autonómica.

Pues bien, los Departamentos y Organismos de la Junta de Andalucía que tienen asignadas competencias para el cumplimiento de lo anterior son fundamentalmente:

- 1.- La Consejería de Gobernación, a través de la Dirección General

de Política Interior, que tienen encomendada las funciones de Protección Civil en la Comunidad Autónoma, y del propio titular del Departamento, que tiene atribuida (art. 4-1, Decreto 152/1989, de 27 de Junio) la aprobación de un Plan anual de lucha contra los incendios forestales, que determinará las medidas de prevención y coordinación de los medios dedicados a su extinción.

En este Plan deben desempeñar un papel sobresaliente los propios Alcaldes de los Ayuntamientos en cuyos términos municipales se produzcan los incendios, sin perjuicio de las competencias del Delegado de Gobernación, cuando la gravedad o afectación a varios municipios así lo exija.

No obstante, se considera conveniente a efectos de conseguir una mayor eficacia en las tareas, no sólo de extinción, sino también de prevención, el que, en los Municipios incluidos en Comarcas Forestales declaradas zonas de Peligro, se constituyan las Juntas Locales a que se refiere la Ley 81/1968, de 5 de Diciembre, sobre Incendios Forestales, con la misión esencial de promover la creación de grupos locales de pronto auxilio, constituidos, por voluntarios y personal retribuido, que deberán recibir la instrucción necesaria y el material adecuado, y presencia de los técnicos y personal de guardería del I.A.R.A. y A.M.A.

A este respecto, es significativo que, según las informaciones, existe un bajo porcentaje de Municipios que han cumplido la previsión antes citada, y en consecuencia se hayan podido beneficiar de las ayudas para adquisición de material contraincendios, promovidos por dichos órganos, pues establece como requisito la Orden reguladora la formación de dichas Juntas Locales.

En consecuencia, resulta oportuno que a través de la Delegación de Gobernación se mantuvieran reuniones con los Alcaldes de los Municipios correspondientes, para promover la constitución de dichos órganos, y las posibles ayudas económicas, técnicas y materiales que, tanto el Instituto Andaluz de Reforma Agraria, como la Agencia de Medio Ambiente, puedan aportar para la prevención, y en su caso, extinción, de los incendios que se originen en el año 1992.

2.- El Instituto Andaluz de Reforma Agraria, Organismo Autónomo dependiente de la Consejería de Agricultura y Pesca, cuyo Decreto regulador 257/1984, de 9 de octubre, en su art. 2, establece que desarrollará, entre

otras, las siguientes funciones:

"14.- Crear, conservar, mejorar y administrar las masas forestales.

15.- Administrar y gestionar los montes incluidos en el Catálogo de los de Utilidad Pública y la tutela de los Montes Protectores y vecinales de Mano Común.

16.- Conservar y mejorar los suelos agrícolas y forestales: al igual que en los dos puntos anteriores, se entienden estas competencias sin perjuicio de las que correspondan a la Agencia de Medio Ambiente.

18.- La defensa contra los incendios forestales".

3.- La Agencia de Medio Ambiente. Su Ley creadora, 6/1988, de 12 de junio, le asigna entre otras funciones las siguientes:

"f) El estudio e inventario de los recursos naturales renovables; la programación y propuesta de actuaciones en relación con los espacios naturales protegidos y los incluidos en el Inventario Abierto de Espacios Naturales objeto de protección especial, así como la administración y gestión de los mismos; la protección del paisaje; las directrices de conservación y mejora de los suelos; la propuesta de declaración de las zonas protectoras y, asimismo, informar con carácter preceptivo de las actuaciones que afecten tanto a aquéllas, como a los montes declarados de utilidad pública o protectores. El establecimiento y ejecución de programas de protección de la flora y fauna y las directrices del mantenimiento de los equilibrios biológicos.

g) Programación y promoción de la política recreativa y educativa de la naturaleza y del medio ambiente, en colaboración con las correspondientes Consejerías.

h) Coordinar la actividad de la Agencia con todas las Consejerías, así como impulsar la acción medioambiental que corresponda a esta últimas, en orden a la unificación de la política medio ambiental de la Junta de Andalucía".

4.- Asimismo, el repetido Decreto 152/1989, determina que los Servicios Centrales del IARA y AMA establecerán las medidas adecuadas, para el control, supervisión y coordinación de los Planes Provinciales de lucha contra incendios, y evaluarán el desarrollo y cumplimiento de la campaña, siendo los Directores Provinciales del IARA y AMA los responsables del buen funcionamiento de los recursos de prevención, detección y extinción de los incendios, bajo la superior coordinación de los Delegados de Gobernación respectivos.

Igualmente, el instrumento fundamental de ordenación territorial de los recursos naturales en nuestra Comunidad Autónoma, constituido por el Plan Forestal Andaluz, aprobado por Acuerdo de 7 de febrero de 1989 del Consejo de Gobierno, no se ha visto cumplido en cuanto a sus objetivos y sus líneas de actuación no han producido la eficacia prevista en aras a conseguir una utilización de los recursos naturales que permita compatibilizar los valores de protección y restauración del medio natural con el desarrollo socioeconómico.

Pues bien, esta Institución considerando la diversidad de atribuciones competenciales en la materia dentro de la propia Administración Autonómica, y la necesaria coordinación entre los diversos organismos de la Junta de Andalucía, Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza y Ayuntamientos afectados entendió oportuno formular **Recomendación**, trasladando a los titulares de la Consejería de Gobernación, Instituto Andaluz de Reforma Agraria y Agencia de Medio Ambiente la preocupación por las cuantiosas pérdidas económicas y el daño medioambiental sufrido en nuestros montes y bosques, algunos de ellos de incalculable valor ecológico, al haber afectado a espacios naturales protegidos. Asimismo, trasladar la necesidad imperiosa de adoptar otras medidas normativas, y de actuación, en orden a mejorar la eficacia en la política de incendios, así como de restauración de la riqueza forestal, en nuestra Comunidad Autónoma..

La **Recomendación** formulada la transcribimos a continuación:

" ... la preocupación por las graves pérdidas sufridas en nuestro patrimonio forestal que denotan un insatisfactorio funcionamiento del Plan INFOCA-91, y Recomendamos, la adopción de medidas preventivas, extintivas, reconstructivas y sancionadoras, bien mediante su incremento, o la mejora de la eficacia de las existentes, tales como las siguientes:

- Fomentar y extender campañas de educación y propaganda preventiva, recabando para ello la máxima difusión (Prensa, radio, TV, conferencias, reuniones locales ...). Incrementar estas campañas en los Colegios, tanto para niños, como sus padres, al objeto de conseguir una mayor colaboración ciudadana, tanto en labores de prevención, como la extinción y averiguación del origen de los incendios, en su caso.
- Especial colaboración con Asociaciones Ecologistas que deben estar representadas en Organismos consultivos y de elaboración política medioambiental.
- Adopción de medidas más rigurosas en cuanto a planes de quema de rastrojos o pastos y control eficaz de su ejecución, y sanciones en caso de incumplimiento.
- Incrementar las labores de limpieza y desbroce de matorral y corta de árboles en montes.
- Mayor control de basureros y vertederos no autorizados que estén ubicados en zonas cercanas a masas forestales (arbolado o monte bajo).
- Incremento de medios personales en labores de prevención y vigilancia de las zonas forestales con medios ordinarios (incremento de puestos de Agentes Forestales en R.P.T. de AMA e IARA) y extraordinarios (sobre todo, para labores de extinción, fomentando el voluntariado a través de los Ayuntamientos, la contratación eventual y la utilización de efectivos de Guardia Civil y Ejército, a través de la debida colaboración institucional para casos de fuerza mayor).
- Mayor dotación de material técnico (radios, aviones, helicópteros...), ubicando estos efectivos en zonas donde, previo los estudios oportunos, se determine su mayor efectividad para su utilización, ya sea para labores de vigilancia o extinción urgente.
- Realización, en colaboración con Ayuntamientos, de cursos de formación y especialización para adiestrar al personal, bien permanente, bien eventual, en las tareas específicas que vayan a realizar.
- En cuanto al uso de los montes públicos, controlar de modo más riguroso, sobre todo en Espacios Naturales, la circulación de personas durante los meses de verano.
- Adopción de medidas prohibitivas en cuanto a la recalificación urbanística de terrenos quemados por un periodo de tiempo que se considere adecuado y eficaz, y no autorización de venta de madera quemada.
- Aprobación y ejecución de los Planes rectores de uso y gestión en los parques naturales, conforme a las directrices contenidas en el Decreto 11/1990, de 30 de enero.
- Desarrollar el Plan Forestal Andaluz mediante la aprobación por el Consejo de

Gobierno de los Planes de Ordenación de Recursos Naturales, que definan, clasifiquen y determinen el uso de los terrenos forestales.

- Incrementar las medidas reconstructivas y de repoblación de los espacios forestales quemados.

- El incumplimiento de las normas sobre medio ambiente debe comportar la imposición de sanciones administrativas ya sean pecuniarias o no, cuya ejecución sea efectiva. Igualmente, sanciones penales, bien sean pecuniarias o privativas de libertad, cuya imposición sirva como elemento represivo o sancionador de conductas antisociales y sobre todo como instrumento eficaz para prevenir la degradación ambiental, al conocer los ciudadanos las consecuencias de las transgresiones normativas.

- Finalmente, mejorar los instrumentos personales y orgánicos para la coordinación de las campañas de prevención y extinción, al objeto de conseguir la mejor utilización de los medios aportados por las distintas Administraciones Públicas".

A la fecha de elaboración de este informe aún no se ha producido respuesta expresa de los citados organismos, habiéndose resuelto elevar el asunto a los respectivos superiores de los Departamentos afectados.

A pesar de la falta de colaboración ya advertida al no informar la Administración, conocemos la avanzada tramitación parlamentaria del proyecto de la Ley Forestal de Andalucía, instrumento jurídico de primer orden en esta materia, con un fuerte componente medioambiental en sus objetivos.

Finalmente, significar que esperamos que con la aplicación de la nueva normativa y la intensificación de medidas de prevención contra incendios forestales reduzcan en número y magnitud los brotes de fuego; no obstante creemos que también dependerá de una mayor educación cívica para concienciar a los ciudadanos de los peligros y daños que producirán los comportamientos imprudentes, debidos al mal uso y falta de control del fuego en nuestros montes y bosques por los ciudadanos.

2.8. Las subvenciones.

No cabe duda que en el marco de la actividad administrativa gestionada por la Consejería de Agricultura y Pesca, la materia que ha suscitado

un mayor número de quejas viene referida por la función subvencionadora de la Junta de Andalucía en el sector de la agricultura. Las quejas afectan tanto a aspectos sustantivos como formales que conlleven a una prestación económica por parte de la administración competente.

En general llama la atención el retraso, con el que en ocasiones, la Consejería de Agricultura y Pesca y el I.A.R.A., hace efectiva las subvenciones, además del amplio plazo que necesita para gestionar los procedimientos de concesión. También es justo decir, que en un porcentaje importante de las quejas formuladas no se ha acreditó irregularidad administrativa alguna.

La **queja 466/91** es significativa del caso típico de la queja presentada por retraso en el abono de las subvenciones. Una interesada nos exponía que con fecha de 29 de diciembre de 1.989, y de 30 de julio de 1.990, el Director General de Agricultura, Ganadería y Montes acordó aprobar dos subvenciones con destino a las obras de una determinada finca. Un año más solicitaba nuestra intervención para poder recibir las subvenciones concedidas. Y no es hasta julio de 1.991 cuando pudo recibir las cantidades objeto de subvención.

En el trabajo del año, hemos podido advertir que las subvenciones abonadas por el departamento administrativo de la Consejería de Agricultura y Pesca, en los casos registrados, se hacen efectivas con serios retrasos.

2.9. La gestión administrativa de la Consejería de Agricultura y Pesca.

De nuevo venimos a significar las irregularidades detectadas en la gestión administrativa llevada a cabo por la Consejería, en especial en torno al padecimiento del silencio administrativo de los ciudadanos. Concretamente este año queremos destacar dos quejas que refieren casos en los cuales se supera ampliamente los plazos marcado en la ley.

En la **queja 195/90**, el interesado nos expone que con fecha de abril de 1.989 presentó un escrito en la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca de Almería, en el que solicitaba el reconocimiento de una subvención o indemnización, en base a la circunstancia de ser damnificado por la epidemia de peste equina. La petición de derecho no es contestada hasta el mes de

noviembre de 1.990, y ello tras nuestra insistencia de que se le diera respuesta formal al interesado. Además la resolución de la administración es irregular, por cuanto no se ajusta en la forma y el contenido a lo previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo.

En la otra, la **571/90**, el exponente nos dice que con fecha de 10 de noviembre de 1.989 presentó un escrito ante el Presidente del IARA, en el que se solicitaba el reconocimiento de la indemnización por la expropiación que había padecido en una finca de su propiedad, sin haber obtenido contestación alguna. Un año tuvo que esperar el interesado para recibir la respuesta administrativa; concretamente la contestación es de 21 de noviembre de 1.990.

En ambos casos, esta Institución procedió a la formulación de sendos **Recordatorios** de deberes legales a los órganos administrativos competentes, en razón del silencio administrativo padecido por los interesados. En este sentido se les recordó los artículos 9.1 y 103 de la Constitución, y los artículos 70.1 y 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

No nos queda más que seguir constando que se siguen verificando casos de silencios administrativos extremos en la gestión administrativa de la Consejería de Agricultura y Pesca.

2.10. Protección de los animales utilizados para experimentación.

Tenemos la intención de presentar en este apartado la investigación llevada a cabo en la **queja 1841/90**, promovida por una Asociación de ecologistas. En el escrito de queja nos denuncian el incumplimiento por parte de la Consejería de Agricultura y Pesca de las normas establecidas en el Real Decreto 233/1.988 sobre protección de animales utilizados para la experimentación y otros fines científicos y, en concreto, refiere que el departamento administrativo no ha procedido a registrar los establecimientos señalados en el art. 4.1 de la citada norma, referido a los centros de experimentación animal que funcionan en Andalucía.

Por la Consejería de Agricultura nos informan que en la actualidad se está elaborando la norma que va a regular lo dispuesto en el Real Decreto

223/1.988, de 14 de marzo, sobre protección de los animales utilizados para experimentación y otros fines científicos, siendo ésta la causa de que aún no exista el correspondiente registro de los establecimientos de cría, suministro y usuarios.

A la vista de la información aportada por la Consejería, se decide formular **Recordatorio** de los deberes legales, en concreto del artículo 4 y disposición transitoria primera del Real Decreto 223/1.988. Y además se advierte que:

"en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma Andaluza, y a casi tres años desde la publicación de la norma estatal, la Consejería de Agricultura y Pesca no ha llevado a cabo gestión alguna para velar por el cumplimiento del Real Decreto 223/1.988 en esta Comunidad Autónoma, con el consiguiente perjuicio para el respeto, la defensa y protección de aquellos animales que son utilizados para experimentación y otros fines científicos".

En el mes de Febrero de 1.992 se nos confirma que tienen elaborado un proyecto de borrador de una norma que de cumplimiento al mandato del Real Decreto 223/1.988. En el proyecto de Orden se anuncia que *"tiene por finalidad establecer el registro y las normas para su funcionamiento de los establecimientos de cría y suministradores y usuarios, de animales para experimentación y otros fines científicos situados en el ámbito territorial de Andalucía"*. Ya sólo nos queda esperar que efectivamente este proyecto de Orden se aprobado y definitivamente publicado en BOJA.

VI.- JUSTICIA.

1. Introducción.

Durante 1991 se han recibido, correspondientes a este Area, un total de 397 quejas, todas formuladas individualmente (aunque en muchos casos afectantes a grupos de personas) y todas ellas de contenido distinto: es decir, no se ha producido en este año la presentación de quejas que, siendo idénticas en su contenido, hayan dado origen a múltiples expedientes, tantos como remitentes de escritos. A ese número hay que añadir cuarenta y cinco expedientes presentados en el año anterior y que en éste continuaron sus trámites.

Del total de quejas recibidas, 137 (un 34%) fueron admitidas; 188 rechazadas (47%) y 72 (18%) fueron remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales o a otros Comisionados Parlamentarios Autonómicos. De estas cifras se desprende el dato de un aumento en el número de las quejas admitidas que podría ser indicativo de un mejor conocimiento de nuestras competencias en la materia por parte de nuestros comunicantes.

En cuanto a los contenidos de las quejas admitidas se refieren a diversas anomalías en la administración de Justicia afectando a Juzgados y Tribunales de todos los puntos geográficos de nuestra Comunidad; en otros supuestos las quejas denuncian incumplimientos de sentencias u otras resoluciones judiciales o faltas de colaboración con la Administración de Justicia por parte de diversas Consejerías o Entes Locales; finalmente, y en menor número que los grupos anteriores, algunas quejas señalan supuestas anomalías en la relación con profesionales del derecho o sus Colegios respectivos.

Por consiguiente, de cuatro signos distintos son las Administraciones con las que hemos de mantener contactos en este Area: la de Justicia, siempre a través del Ministerio Fiscal conforme nos marca el artículo 15 de nuestra Ley reguladora; la Administración Autonómica, a través de las diversas Consejerías en sus relaciones con los tribunales de justicia; la Administración Local, por lo general también en sus relaciones con la Administración de Justicia y, finalmente, la Administración Corporativa representada en este Area por los Colegios Profesionales de Abogados y Procuradores.

El presente apartado contiene un relato sucinto de lo actuado en relación con las quejas más significativas tramitadas con las Administraciones indicadas, sin mención, por tanto, de aquellos expedientes inadmitidos o remitidos a otros Comisionados Parlamentarios, que se comentan en capítulo aparte, pero que, no por ello, suponen una menor intensidad de trabajo, pues porcentualmente, conviene recordarlo, constituyen el sesenta y seis por ciento (66%) del total de expedientes del Área.

La presentación de las quejas admitidas se lleva a efecto agrupándolas por los derechos constitucionales contemplados en las mismas: los de tutela judicial efectiva; a un proceso sin dilaciones indebidas y con todas las garantías; los derechos relacionados con la defensa jurídica y otras garantías procesales. También se agrupan por la incidencia que tienen sobre ciertas pautas constitucionales de obligado cumplimiento, como las obligaciones de colaboración con la Administración de Justicia o el funcionamiento democrático de los Colegios Profesionales, y todo ello con independencia de volcar algunas reflexiones, en el capítulo correspondiente, sobre lo más significativo del estado actual, en Andalucía, de los derechos constitucionales contenidos en el artículo 24 de la Constitución.

Antes de terminar estas breves líneas introductorias no debemos olvidar expresar alguna valoración sobre la relación de esta Institución con las Administraciones interlocutoras propias de esta Sección.

Tanto los Colegios Profesionales, como los Ayuntamientos, con los que hemos mantenido contactos, han sostenido un nivel correcto de colaboración, dentro de los caminos marcados por nuestra Ley reguladora y otras normas legales de aplicación.

Similar valoración positiva -excepción hecha de algún expediente concreto- cabe formular respecto de las Consejerías afectadas por denuncias por incumplimientos de sentencia o de su deber de colaboración con la Administración de Justicia. Tan solo cabría reseñar como negativo y mejorable -como puede comprobarse en el apartado 2.3. de esta Sección- el nivel de colaboración que, con esta Institución, mantiene la Consejería de Salud, con mayor precisión el Servicio Andaluz de Salud, que suele dar solución positiva a las quejas que se le formulan, pero que atiende con excesiva lentitud nuestros requerimientos de informe en ese terreno de la ejecución de sentencias

judiciales.

Para el final dejamos el comentario de las relaciones con el Ministerio Fiscal, que en nuestra actuación diaria ocupa un lugar de privilegio por imperativo del antes citado artículo 15 de nuestra Ley reguladora y cuyo contenido es sobradamente conocido de ese Parlamento. La valoración que cabe hacer al respecto es, sencillamente, muy positiva en un doble sentido: rapidez en el envío de informes y eficacia en sus gestiones ante los órganos jurisdiccionales. El calificativo anterior resalta, especialmente, si se tienen en cuenta las enormes cargas competenciales que pesan sobre el Ministerio Fiscal, pues a las tradicionales relativas a sus funciones acusadoras en el proceso penal, hay que añadir todas aquellas que van unidas a la posición constitucional que la Fiscalía ocupa y que se determinó en el artículo 24 de la Constitución y, que ha ido necesitando de una especialización cada vez mayor con la aparición de novedosas figuras como el fiscal de menores; el de incapacitados o el experto en la normativa de consumo. Y todo ello, y aquí reside el gran mérito de la colaboración que comentamos, con gran escasez de medios, especialmente personales, en relación con los grandes objetivos que debe servir.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Dilaciones generalizadas en algunos Juzgados andaluces.

Tal y como hemos venido haciendo en otros informes anteriores, distinguimos en éste la situación de retrasos generalizados en algunos órganos judiciales andaluces de aquellos otros supuestos en los que, la dilación indebida o el anormal funcionamiento por cualquier otro motivo, se centran en los concretos expedientes que se ofrecen a nuestra consideración. Necesario es indicar que, aunque en el epígrafe hablamos de Juzgados andaluces, estas situaciones de dilaciones generalizadas pueden producirse, tanto en órganos judiciales colegiados, como en juzgados unipersonales. Son en éstos, sin embargo, más frecuentes que en aquéllos.

Conviene también indicar que puede ser la propia queja recibida la que denuncie, precisamente, ese mal funcionamiento generalizado, pero suele

ser más frecuente el descubrimiento de tal situación a lo largo de nuestras investigaciones. Entre las quejas que tienen por objeto las dilaciones generalizadas hay que citar las remitidas por colectivos de Abogados y Procuradores o, por sus propias Corporaciones profesionales representativas, o, incluso por autoridades locales -algún alcalde-.

Las causas que originan estas situaciones hay que buscarlas en los problemas que venimos denominando como estructurales y que en nuestra anterior memoria, en un esfuerzo de síntesis que puede incurrir en cierto esquematismo, centrábamos en los problemas derivados de la demarcación judicial y de la Planta establecida, bien por insuficiencia de la misma, bien por no hacerse efectiva en los plazos establecidos. Pero, además de estas causas que traen su origen en la puesta en marcha de la Ley de Demarcación y Planta, de 28 de diciembre de 1988, se podrían señalar otras, tales como inadecuadas plantillas de personal, vacantes múltiples en éstas, inexistencia temporal de jueces o algún caso de enfermedad no suplido en tiempo y forma, deficiencias graves en los edificios y locales en que se presta el servicio judicial, etc.

Pasemos a señalar y comentar algunos de estos supuestos más llamativos.

2.1.1. Defectos demarcacionales ya detectados.

En nuestro Informe correspondiente al pasado año señalábamos en el apartado 2.2.1. del Area de Justicia y, entre los defectos en la demarcación detectada, la situación creada en los Juzgados de lo Social en Cádiz-ciudad. "Más de tres mil asuntos pendientes en ellos y acciones públicas de protesta de los profesionales afectados avalan la crítica situación...", decíamos allí. La **queja 1456/90**, formulada por el propio Colegio de Abogados de Cádiz planteó en nuestra Institución, con toda crudeza, los términos del problema. Luego, han sido quejas particulares las que han venido corroborando la persistencia de la situación descrita, como por ejemplo, la **queja 498/91** en que nos exponía que una demanda presentada en el Juzgado de lo Social nº 2 de los de Cádiz, en noviembre de 1990, seis meses después aún no tenía señalado juicio y en la que se debatía, nada menos que el percibo por la interesada de una pensión de jubilación que constituiría, de obtenerla, su único medio de subsistencia.

El Fiscal informante exponía que la situación del expediente denunciado estaba motivada "en la acumulación de asuntos que los Juzgados de lo Social de Cádiz han experimentado tras la modificación introducida por la Ley de Planta y Demarcación Judicial". Y añadía un dato concreto y espeluznante: en el Juzgado señalado, al terminar el año 1990 existían 2.137 demandas pendientes de señalar (sólo en ese Juzgado nº 2). A mayor abundamiento: el 12 de septiembre de 1991 se estaban viendo juicios por demandas presentadas en junio del año anterior.

La raíz del problema ya fue detalladamente expuesta en nuestro Informe de 1990: la nueva demarcación ha alterado profundamente la preexistente en la Ley, reduciendo la de Jerez (Partido Judicial nº 7, que comprende, actualmente, tan sólo esa población), y aumentando considerablemente la de la capital gaditana, pero sin aumentar la planta judicial que ya existía -dos Magistraturas de Trabajo tenía y dos Juzgados de lo Social continúa teniendo, pero con mucho más territorio a su cargo-.

La solución a esta caótica situación no podía venir sino a través de una modificación de la demarcación para volver a la anterior, o corregir la actual, lo que se ha de hacer por Ley, o bien aumentar en 1 ó 2 Juzgados de lo Social la Planta de los de Cádiz. Ambas cuestiones están ya planteadas tanto en el Congreso de los Diputados como en el Ministerio de Justicia y el Consejo General del Poder Judicial.

2.1.2. Planta Judicial insuficiente.

De nuestro Informe anterior hemos de ocuparnos, otra vez, de la **queja 230/90** formulada por un grupo de Abogados y Procuradores del Partido Judicial de El Ejido (Almería). Allí quedaron expuestos los problemas demarcativos de ese partido Judicial, y el cercano de Berja, y la Planta insuficiente del mismo -un único Juzgado de Primera Instancia e Instrucción-. Como ya conoce esta Cámara, nos pusimos en contacto con la Dirección General de Administración Local y Justicia, de la Consejería de Gobernación, para que utilizase, tras un estudio y confirmación del problema existente, la vía de audiencia prevista en el artículo 20.1 de la Ley de Demarcación y Planta para la creación de nuevos Juzgados e instase del Ministerio de Justicia la creación de un segundo Juzgado en El Ejido. En la misma línea de creación de ese segundo Juzgado, interesamos actuase al Presidente del Tribunal Superior de Justicia de

Andalucía.

El Real Decreto 653/1991, de 22 de abril, creó el Juzgado nº 2 de El Ejido y la Orden Ministerial (Ministerio de Justicia) de 25 de septiembre de 1991, dispuso para el 10 de febrero de 1992 la entrada en funcionamiento del nuevo Juzgado creado, con lo que se comenzará a paliar el problema aunque todavía, tardará algún tiempo en normalizarse la situación.

En el presente año se ha planteado un nuevo supuesto de Planta Insuficiente, en este caso en el Partido Judicial nº 7 de Córdoba, cuya capitalidad está en Lucena. Su demarcación comprende, además de Lucena, las poblaciones de Benamejía, Encinas Reales, Iznájar, Palenciana y la importante población de Rute, donde existía, de antiguo, un Juzgado, que fue primero de Instrucción y Primera Instancia y posteriormente de Distrito.

Su Planta es de tan sólo dos Juzgados y se solicita la creación de un tercero a través de la **queja 1039/91**, formulada por el Colegio de Abogados de Lucena que califica de insostenible la situación de la Administración de Justicia en su Partido Judicial, especialmente en el Juzgado nº 1. En estos momentos continúa la tramitación de esta queja ante la Dirección General antes indicada y como paso previo a su planteamiento ante el Presidente de nuestro Tribunal Superior de Justicia.

Por descontado que el problema general planteado en Lucena se refleja en quejas que denuncian paralización de expedientes concretos, tales como las **quejas 1190/91, 1191/91 y 1192/91**.

En la primera de ellas se informa de un juicio de menor cuantía que, iniciado a principios de 1989, quedó concluso para sentencia el 9 de enero de 1991 y ésta no se dictó hasta el 9 de septiembre de ese año, ocho meses después. La segunda, afecta a otro juicio civil concluso para sentencia en diciembre de 1990 y no se dicta sino nueve meses después, en 3 de septiembre siguiente. La tercera, merece un más detenido comentario sobre el mismo tema.

Se trata de un asunto civil, en reclamación de cantidad, cuya demanda fue admitida y emplazados los demandados en mayo de 1991, sin que se hubiese vuelto a efectuar proveído alguno. La información recibida corroboró la paralización del expediente que, al igual que los anteriores,

corresponde al Juzgado nº 1, cuya titular, en régimen de provisión temporal, tomó posesión en agosto de 1991 y era tal "la situación de desorganización y paralización de los procedimientos", según su expresión concreta, que tuvo que ordenar se iniciase expediente gubernativo para clarificar la situación.

El Consejo General del Poder Judicial tiene iniciado expediente de inspección extraordinaria ante la situación descrita, de una de cuyas actas se nos remitió copia con exacto detalle de expedientes judiciales afectados en número muy superior al millar.

2.1.3. Falta de efectividad de la Planta Judicial.

El epígrafe hace referencia a la provisión temporal para la ejecución de la Planta, contenida en la Ley, tal y como expresa el artículo 41.1 de la misma *"El Gobierno, en el marco de la Ley de Presupuestos... y atendiendo a criterios de preferencia según las mayores cargas... procederá de manera escalonada a la constitución de Juzgados necesaria para la plena efectividad de la planta prevista en la ley."* Inicialmente, se dispone un periodo cuatrienal que termina en 1992, inclusive, y corresponde al Ministerio de Justicia su desarrollo y ejecución.

En nuestro anterior Informe aludíamos a la situación creada en el Partido Judicial de La Línea de la Concepción (Cádiz), que con tres Juzgados previstos tan sólo tenía en funcionamiento el nº 1, lo que ocasionaba un verdadero colapso judicial.

El Real Decreto 653/91, de 22 de abril, constituyó el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de La Línea, con lo que la situación parece haber ido mejorando, aunque hemos atendido algunas quejas expresivas de la situación generalizada de retrasos, como la **828/91**, que denunciaba la paralización de trámites de un menor cuantía desde mediados de 1990, reanudado, tras nuestra intervención, en octubre de 1991.

Otro supuesto de falta de efectividad de la Planta nos lo encontramos en el curso de la tramitación de la **queja 1955/90**, afectante al Juzgado de Primera Instancia nº 2 de los de Motril (Granada) por dilaciones en procedimiento civil del año 1989. Nuestra investigación dio como resultado conocer que el

Juez titular hubo de acordar, "por motivos de fuerza mayor", la paralización de una serie de expedientes civiles, por el cúmulo de trabajo que pesaba sobre el Juzgado al tener que asumir todos los expedientes del extinguido Juzgado de Distrito de Almuñécar y también "por el retraso en la puesta en funcionamiento de los Juzgados nº 4 y 5 de Motril, que hasta la fecha sigue sin producirse...". La intervención del Ministerio Fiscal posibilitó la reanudación de los trámites.

2.1.4. Otras causas de retrasos generalizados en algunos Juzgados.

Como se indicó en la introducción de este apartado, estas causas pueden ser muy diversas, por lo que nos limitaremos a exponer algunos ejemplos de Juzgados pertenecientes a diversas provincias.

La **queja 158/91** afectaba al Juzgado nº 1 de Andújar (Jaén), cuyo Juez titular estuvo de baja por enfermedad durante algún tiempo, lo que, unido a una sobrecarga de asuntos de todo tipo, hizo que se denunciase en ella la demora en dictar sentencia en un asunto civil del año 1989, concluso para sentencia desde octubre de 1990 sin que se dictase, tras nuestra intervención, hasta bien entrado febrero de 1991. La baja por enfermedad fue cubierta por otro Juez, en prórroga de jurisdicción, que, asimismo, arrastraba una gran acumulación de trabajo.

También de la provincia de Jaén, el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Ubeda nº 1 soportó graves problemas estructurales, tanto de sobrecarga de trabajo, como de insuficiencia de plantilla y vacantes en la misma sin cubrir, lo que ocasionó petición de su titular, sobre medios personales, al Ministerio de Justicia, a través del cauce oportuno. A este Juzgado se refería la **queja 1026/90**, cuyo contenido versaba sobre la no ejecución de una sentencia que fue firme en 1989 y que no se ejecutó, tras nuestra insistente intervención, hasta febrero de 1991.

En la provincia de Huelva, y a través de la **queja 675/91**, detectamos la presencia de retrasos generalizados en el Juzgado de Instrucción nº 3 de la capital, especialmente desde la mitad de 1989 y durante todo el año siguiente, motivada, asimismo, por falta de personal. En este caso, se denunciaban retrasos indebidos en unas diligencias penales iniciadas en 1977.

Continúan siendo, sin embargo, algunos Juzgados de la provincia de Cádiz los que atraviesan situaciones más difíciles: entre otros, podríamos citar el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Algeciras, que ha sido objeto de varias quejas (1/91, 903/90, entre otras), una de ellas referida a una ejecución de sentencia, firme desde noviembre de 1988, pero cuyo inicio hay que situar en 1980, año en que tuvo lugar el accidente de tráfico origen de la misma. La indemnización correspondiente la percibe el interesado, tras nuestra intervención y la de Fiscalía, en marzo de 1991. La otra queja citada hacía referencia a la paralización de los trámites judiciales de una suspensión de pagos, cuya Junta General de acreedores debió celebrarse en mayo de 1987 y no tuvo lugar, por dilaciones que no se justificaron, hasta marzo de 1991.

Otro Juzgado gaditano, que ya ha sido objeto de varias menciones en anteriores Informes Anuales, ha sido el de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Puerto de Santa María, aunque también el número 2 padece ya retrasos por acumulación generalizada de expedientes. Algunas quejas (122/90 y 981/90, por ejemplo), continuaron su tramitación en este año hasta su definitiva conclusión, precisamente por la ya conocida situación de cambios continuos de Juez y la ingente acumulación de asuntos atrasados desde hace una década, circunstancias de sobra conocidas por el Consejo General del Poder Judicial al que, en varias ocasiones, se ha dirigido, a nuestra instancia, la Fiscalía de aquella Audiencia Provincial.

Parecida situación se detectó en el Juzgado nº 2 de Arcos de la Frontera, aunque en este caso parece arrancar, no de tan lejos, sino de la asunción de las competencias, a raíz de la Ley de Demarcación y Planta, del extinguido Juzgado de Distrito de Ubrique, que soportaba, a su vez, grandes cargas competenciales. Los datos proporcionados sobre número de expedientes atrasados en la fase de ejecución de sentencia eran descorazonadores: algunos juicios de falta, sin ejecución todavía, databan de 1978. Pero, además de esta auténtica inundación de expedientes, el Juzgado nº 2 de Arcos atravesó durante 1990 y 1991 un período de casi total carencia de personal auxiliar y también de Secretaría.

2.2. Dilaciones singulares y otros supuestos de Funcionamiento anormal por circunstancias específicas.

2.2.1. Dilaciones indebidas y Auxilio Judicial.

En anteriores informes hemos tenido la ocasión de ocuparnos de las frecuentes deficiencias que se derivan en la práctica del auxilio judicial, es decir, de la colaboración que un Juez ha de prestar a otro en el curso de un procedimiento que requiere dicho auxilio: para citaciones, emplazamientos, notificaciones, requerimientos de muy diversa índole, etc. y hemos tenido ocasión de recordar también que los artículos 118 de la Constitución y 17.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que se centran en la obligación general de colaboración con Jueces y Tribunales, han de ser objeto de estricta observancia para los propios órganos judiciales en las relaciones entre sí.

El problema se produce, con mayor frecuencia, en el seno de procedimientos penales derivados de accidentes de circulación por la presencia de múltiples partes afectadas (conductores, propietarios de vehículos, Compañías de Seguros, víctimas numerosas, etc), que tienen su residencia en puntos muy dispersos, dentro de Andalucía o fuera de ella.

Las quejas por estas materias son muy frecuentes y numerosas, por lo que tan sólo reflejaremos algunas.

La **queja 455/90** se planteó por las dilaciones que se venían produciendo en los trámites de un sencillo juicio de faltas, originado en un accidente de circulación ocurrido en diciembre de 1985, con graves daños personales para una de las víctimas.

La sentencia no se dictó hasta mayo de 1989, pero no fue firme hasta noviembre de dicho año, en que se inicia su ejecución consistente en el abono de una indemnización por daños y perjuicios al remitente de la queja y con cargo a la Compañía de Seguros que fue declarada responsable civil directo. Se trataba de una compañía sin problemas financieros y, por tanto, no afectada por ningún proceso de liquidación.

Pues bien, hicieron falta reiteradas intervenciones de esta oficina y de la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Huelva para conseguir la efectiva ejecución de dicha sentencia, que no tuvo lugar sino a comienzos de 1992, fecha de la redacción de este Informe. La causa principal de tales retrasos -insistimos, sin problemas de solvencia de los condenados- ha estribado,

precisamente, en el problema que comentamos: los Juzgados de Madrid intervinientes en el auxilio judicial no lo han prestado con la celeridad y eficacia que demandan los textos legales citados, pese a los frecuentes recuerdos remitidos a los Juzgados exhortados para que cumplimentasen los sucesivos exhortos remitidos. Entre las razones esgrimidas por un Juzgado de Madrid se utilizó la siguiente: no se ha podido practicar embargo -en una cuenta corriente de una Compañía de Seguros, de plena solvencia- "por carecer de presupuesto para locomoción...".

En diciembre de 1988 tuvo lugar un accidente en el que perdió la vida una persona de edad avanzada al precipitarse por el hueco de un ascensor.

Elo dio lugar a unas diligencias penales, cuyo juicio de faltas se celebró a comienzos de 1991 sin que a los cuatro meses se hubiesen culminado los trámites de notificación de sentencia por la existencia de tres exhortos distintos, sin cumplimentar, con destino a Juzgados de Zaragoza, Córdoba y Barcelona.

Tal circunstancia hacía manifestar a la reclamante, en su escrito de queja, lo siguiente:

"Soy consciente del colapso administrativo que sufren los Juzgados y Tribunales españoles. En ningún momento dudo de la voluntad de todos los encargados de la Administración de Justicia. Sin embargo, también los encargados de tal Administración deberían ser conscientes de que para los ciudadanos que acudimos a las esferas judiciales, nuestros problemas son algo más que un simple número de expediente". (queja 961/91).

2.2.2. Extravíos de expedientes.

Ya hemos hecho referencia en otro apartado de este Informe, a la difícil situación por la que atraviesa el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Algeciras, con dilaciones generalizadas en los asuntos de que se ocupa. En el que ahora reseñamos (queja 10/91), en un asunto civil de comienzos de 1988 en el que se había solicitado una acumulación de dos demandas, nada se había proveído a los dos años de esa solicitud; es decir, dos años de paralización de trámites.

La intervención de la Fiscalía, a nuestra instancia, determinó como

causa de las dilaciones denunciadas el extravío de la nueva demanda en que se solicitaba la acumulación, por archivo indebido en una estantería destinada a procedimientos procedentes de otro Juzgado...; la intervención del Fiscal supuso, además, la reanudación de los trámites.

También se relacionan las dilaciones indebidas, apreciadas en otra queja (**1804/90**), con las transformaciones y extinciones de Juzgados, en ejecución de la Ley de Planta y Demarcación, y con extravíos de documentación. La queja denunciaba la pérdida de documentos y manifestaba la imposibilidad de encontrarlos. Se trataba, concretamente, de la pérdida de unas diligencias penales iniciadas en marzo de 1988, por accidente de circulación, y de las que nunca más se supo. Sin embargo, la investigación llevada a cabo por la Fiscalía de Huelva dio como resultado la localización del expediente, cuya remisión al Juzgado de Distrito de Bollullos del Condado se había ordenado, pero sin llegar a cumplimentarse por la posterior desaparición del mismo y sin que se hubieran remitido, tampoco, al nuevo Juzgado competente conforme a la Ley de Planta.

2.2.3. Otros supuestos de funcionamiento anormal en la Administración de Justicia en Andalucía.

Bajo este epígrafe vamos a referirnos a tres quejas de contenido singular en las que se ponen de manifiesto lesiones de derechos de muy distinto signo, desde el derecho a un proceso en plazo razonable, hasta el derecho a un proceso con todas las garantías o aquel que reclama de la Administración un trato objetivo y eficaz.

En la **queja 1070/91** se nos plantea un supuesto de graves dilaciones indebidas de las que es determinante la actitud pasiva del Juzgado ante los escollos que se le presenta en el desarrollo de una comisión rogatoria. Se trata de un procedimiento penal (unas diligencias preparatorias de 1984), que trae su origen en un accidente de circulación ocurrido hace más de ocho años, en 1983. En el momento de formularse la queja todavía pende el procedimiento de la notificación del escrito de acusación al presunto culpable del accidente, un ciudadano español residente en Bélgica, país en el que se ha de practicar la diligencia, por vía diplomática y a través de una comisión rogatoria.

Iniciadas nuestras actuaciones a través de la Fiscalía del Tribunal

Superior de Justicia, por cuanto es un Juzgado granadino -el nº 1 de Guadix- el afectado por la queja, se nos traslada informe judicial en el que, en síntesis, se informa que la Comisión Rogatoria fue devuelta "por faltar la traducción de la misma al francés". Al no existir en el Juzgado ningún traductor jurado, el 19 de agosto de 1988, se solicita se nombre uno a la Escuela de Traductores e Intérpretes de Granada. Tres años después continúa sin llevarse a cabo la traducción, por los silencios, reparos y ambigüedades, de unos y otros, cuyo mayor detalle harían excesivamente prolija esta narración.

A la vista de dicho informe, nos permitimos formular al Fiscal Jefe de nuestro Tribunal Superior algunas consideraciones para su traslado al Juzgado competente, y siempre dentro del más estricto respeto, por nuestra parte, a la independencia de la función jurisdiccional. Dichas consideraciones son las siguientes:

"Dicho informe pretende justificar las tremendas dilaciones producidas en las actuaciones penales (Diligencias Preparatorias, por accidente de circulación ocurrido en 1983, y, todavía, en fase de notificación y emplazamiento al encartado) en la ausencia de un traductor jurado que traduzca al francés, como se exige, la Comisión rogatoria interesada (puesto que el acusado es un emigrante español que vive en Bélgica).

Desde el 19 de agosto de 1988 se está intentando localizar un traductor oficial, sin éxito aún.

Entendemos que el derecho constitucional a un proceso en plazo razonable no puede resistir semejantes trabas para una simple traducción al francés.

El artículo 601 de la Ley de Enjuiciamiento Civil podría ser de aplicación analógica cuando autoriza las traducciones privadas en tanto en cuanto no sean impugnadas. Del mismo modo, el artículo 10 del Convenio de La Haya, de Procedimiento Civil, de 1 de marzo de 1954, ratificado por España el 28 de junio de 1961, que permite traducciones privadas aunque posteriormente sean certificadas como conforme.

Pensamos, por tanto, que la Señora Juez informante podría habilitar como traductor a algún profesor de lengua francesa, que ejerza en Guadix, o a cualquier ciudadano que, dominándola, le ofrezca garantías."

En el momento de redactar este informe no hemos vuelto aún a tener noticias sobre el desarrollo posterior del proceso.

La queja 1154/90 planteaba, inicialmente, la siguiente cuestión:

El interesado tenía instalada, en unas naves comerciales de su propiedad, una industria de confección con exposición y venta al público. Hace años solicitó un préstamo que no pudo satisfacer en su totalidad. El prestamista inicia pleito civil, reclamando su crédito, en 1983.

El demandado atraviesa una época prolongada de enfermedades y depresiones psíquicas que le hacen inhibirse de la marcha del pleito.

Se le embarga la finca en la que tiene instalada su industria y se inician los trámites de subasta con una tasación pericial como si de una finca rústica se tratase (y ello a pesar de que registralmente consta como urbana, con descripción detallada y correcta de sus edificaciones y situación). La tasación del perito se emite mediante informe, en el que no se describe la finca, su situación y edificaciones, y se califica la misma como rústica, valorándola en 4.800.000 ptas.; ello tiene lugar a finales de 1989.

El Juzgado continúa los trámites sobre la base de esa peritación, alejada de la realidad, no sólo de la finca, sino, incluso, registral, y termina adjudicando la finca en segunda subasta por importe de 2.400.000 ptas. Una valoración efectuada por expertos cifra su cuantía en más de cuarenta y tres millones de pesetas.

Con este proceso prácticamente culminado, acude el demandado a un letrado, quien, a la vista de esos hechos, prepara una querrela criminal por presunta estafa procesal y falsedad en documentos respecto del perito tasador, la actora y su esposo, adjudicatario de la finca, pero tal querrela no pudo ser presentada, pues ningún Procurador quiso hacerse cargo de su representación dada la conflictividad del asunto y las personas afectadas, por lo que los hechos fueron objeto de denuncia que, según el interesado, iba a ser archivada.

Nuestro análisis de los hechos nos llevó a las dos conclusiones siguientes: respecto a la derivación penal de los mismos, se podría estar produciendo indefensión del denunciante y un cierto debilitamiento de su derecho a obtener la tutela judicial efectiva si ante circunstancias de tal gravedad fuese cierto el archivo de las actuaciones; por otra parte, los trámites de subasta y adjudicación de bienes inmuebles embargados se nos aparecían como nulos de pleno derecho (siempre en la hipótesis de ser ciertos los descritos), al haberse vulnerado normas esenciales de procedimiento como las

relativas a los trámites previos a la valoración de los bienes y que se exigen en el artículo 1489 de la Ley de Enjuiciamiento Civil; esos trámites -certificaciones de cargas y exhibición de títulos-, de haberse llevado a efecto no podrían conducir a confusión alguna respecto de la identidad y naturaleza de los bienes embargados. Con el planteamiento expresado nos pusimos en contacto con la Fiscalía competente que, de inmediato, se personó en las actuaciones penales, comprobando que habían sido archivadas por sobreseimiento libre. Esa decisión de archivo fue recurrida por entender la Fiscalía que en los hechos que se recogen en la queja existían indicios suficientes de un delito de falsedad o de estafa. Al mismo tiempo que se solicitaba la reapertura de las diligencias penales se pedía también la suspensión de los trámites civiles de adjudicación de bienes y toma de posesión por el adjudicatario en subasta. A ambas peticiones accedieron los respectivos Juzgados intervinientes.

Por su parte, los asesores jurídicos del remitente de la queja, formulan demanda en solicitud de nulidad de actuaciones civiles al amparo del artículo 238 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Una vez que los diversos procedimientos han reiniciado su curso al objeto de depurar los hechos y responsabilidades, suspendimos nuestras actuaciones para no interferir en la función de jurisdicción que corresponde, en exclusiva, ejercer a los jueces intervinientes.

Finalmente, para cerrar este apartado de referencias a supuestos singulares de funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, nos referimos a la **queja 928/90**, en la que se nos exponía el siguiente y curioso supuesto: en unas actuaciones penales, por supuesto delito contra la salud pública por tráfico de drogas, se decomisó un vehículo que fue depositado en un aparcamiento privado, único existente en Ceuta para dicha finalidad.

Posteriormente, el decomiso fue levantado y la Audiencia Provincial de Cádiz ordena la retirada del vehículo del recinto en que estaba depositado para su entrega a la firma comercial propietaria del mismo. Cuando ésta va a retirarlo, el dueño del aparcamiento le exige una elevada suma arguyendo que ésas eran las tarifas convenidas con el Juzgado para el habitual depósito de vehículos.

Dada la dependencia, en el plano judicial, de la demarcación de

Ceuta de la Audiencia Provincial citada, remitimos la actuación a su Fiscalía con objeto de investigar la situación descrita.

Los hechos nos fueron corroborados por el Ministerio Fiscal y tienen su origen en no haberse proveído, ni a las Fuerzas de Seguridad, ni a los Juzgados de esa ciudad, de unos recintos adecuados para el depósito de los vehículos intervenidos judicialmente y que provocó una situación insostenible al quedar los vehículos estacionados en la vía pública, siendo objeto de frecuentes pillajes. Ante tal situación, la Junta de Jueces acordó encomendar la custodia de los vehículos a un particular que había formulado la propuesta correspondiente al Decanato.

El Juzgado interviniente corroboró la frecuencia de las quejas por las elevadas tarifas "sin que el Juzgado haya podido proveer sobre ellas por tratarse de una cuestión ajena y al margen de sus específicas competencias", según opinión expresada en esos términos textuales.

Por nuestra parte, antes de terminar nuestras actuaciones, sugerimos al Ministerio Fiscal la conveniencia de poner los hechos en conocimiento del Consejo General del Poder Judicial para que por éste se procurase la provisión de un local adecuado, de titularidad pública, para estos fines, y, mientras tanto ello se consigue, se proporcionasen por el Consejo las instrucciones oportunas sobre la cuantía de las tarifas privadas, que, en nuestra opinión, no debiera dejarse a la libre determinación del propietario del local que actúa en régimen de monopolio, y por expresa decisión de una Junta de Jueces, en la adjudicación del servicio descrito. Al cierre del ejercicio ignorábamos la decisión de la Fiscalía.

2.3. La tutela judicial efectiva y la ejecución de sentencias condenatorias de la Administración.

A lo largo de los años, nos hemos ido ocupando de quejas que, de alguna manera, afectan al derecho constitucional de todas las personas a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos: uno de los derechos fundamentales que se recogen en el denso y trascendental art. 24 del Texto Constitucional, y cuyo

quebrantamiento lleva aparejada, de ordinario, la indefensión del que acude a obtener la tutela efectiva de los órganos jurisdiccionales.

La manifestación que más frecuentemente se nos muestra en ese terreno la constituye, sin duda, la inejecución de sentencias que condenan, desde distintos órdenes jurisdiccionales, a las Administraciones Públicas.

Ya indicábamos en el Informe del pasado ejercicio, que el Tribunal Constitucional se ha pronunciado con insistencia acerca de las ejecuciones de sentencia que incumben a la Administración: por una parte, señalando que la inejecución de sentencia atenta al derecho constitucional que contemplamos y, de otra parte, exigiendo de los jueces toda su diligencia, tanto en el control jurisdiccional de la ejecución de las sentencias, como en el despliegue de medios a su alcance para lograrlo.

En cuanto al tipo de las quejas recibidas, han afectado, por igual, a la Administración Autónoma y a la Administración Local (Ayuntamientos, por lo general; no así las Diputaciones Provinciales). Generalmente, se trata de ejecuciones dinerarias, aunque analizaremos también curiosos supuestos de ejecuciones de hacer. Y, por lo que hace a la Administración Autónoma andaluza, se han recibido quejas respecto de las Consejerías de Obras Públicas y Transportes, de Cultura y Medio Ambiente y de Agricultura, y, en un mayor número, respecto del Servicio Andaluz de Salud. Generalmente, también, las que afectan a la Administración Autónoma vienen referidas a cuestiones de personal.

A continuación, vamos a referirnos a algunas investigaciones ya terminadas, dejando para el próximo año aquellas que se encuentran en curso de tramitación.

A través de la **queja 1290/90** se nos puso de manifiesto que un Juzgado de Primera Instancia dictó, el 18 de enero de 1988, sentencia desestimatoria de demanda interpuesta por la Junta de Andalucía contra una Sociedad Anónima. Como consecuencia de la desestimación se impusieron las costas a la Institución demandante que, no obstante, apeló para, posteriormente, no sostener el recurso, que se declaró desierto. La sentencia, por ello, no se declaró firme hasta octubre de 1988.

El motivo de la queja era el impago, por parte de la Junta de

Andalucía, de los derechos y honorarios de los Procuradores y Letrados intervinientes, a pesar de los requerimientos y recordatorios judiciales que se venían produciendo desde que se practicó la tasación de costas en febrero de 1989. En el segundo de ellos se indicaba por el Magistrado actuante lo siguiente:

"... con recordatorio de que, si bien es cierto que legalmente no puede seguirse la vía de apremio contra la Junta de Andalucía, también lo es que, constitucionalmente, y legalmente, las sentencias judiciales firmes deben cumplirse, y máximo por un organismo público, sobre todo habida cuenta del tiempo transcurrido desde que fue requerida de pago".

Conviene destacar que los requerimientos judiciales (al menos, tres) no habían sido contestados en modo alguno. Por ello, en nuestros primeros contactos con las Consejerías de Presidencia y Obras Públicas y Transportes se indicaba que, además de estarse vulnerando con la pasividad administrativa el artículo 18 de la Constitución, se estaban sentando las bases, con el silencio administrativo más absoluto, de una auténtica desobediencia a mandato judicial.

La sentencia fue, finalmente, cumplida, en el aspecto comentado, en septiembre de 1991, a los tres años de haber sido declarada firme y a los más de dos desde la aparición en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de la orden del Consejero disponiendo el cumplimiento, en sus propios términos, de la referida sentencia, sin que las razones de tan extraordinario retraso aparezcan justificadas.

En una contratación laboral, derivada del Plan Andalucía Joven, se originó una deuda salarial con la interesada que se vio obligada a plantear la reclamación de cantidad ante el Juzgado de lo Social correspondiente.

La sentencia, que le fue favorable, era firme en julio de 1989, mes en el que se pone en marcha el trámite de ejecución de la misma. En este caso (queja 93/91), la Consejería de Cultura y Medio Ambiente debía abonar determinada suma como complemento de categoría, gratificaciones extraordinarias y otros conceptos, sin efectuarlo a pesar de las múltiples gestiones de la interesada. Por ello, en junio de 1991 hubimos de dirigirnos al Delegado Provincial de Cultura y Medio Ambiente de ..., en los siguientes términos:

"A través de la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Cádiz, hemos tenido conocimiento de que la mencionada sentencia continúa sin ser ejecutada, sin que en el

Juzgado de lo Social se conozcan las razones de ello.

Si, efectivamente, casi dos años después de su firmeza continúa sin cumplirse lo mandado en la resolución judicial referida, estaríamos en presencia de una vulneración de preceptos constitucionales cuyo cumplimiento nos corresponde recordarle.

Y así es sabido de V.I. que el art. 9.1 de la Constitución española sujeta a todos los poderes públicos y ciudadanos en particular a la Constitución y al resto del Ordenamiento Jurídico.

Y viene al caso recordar, de nuestra Ley Fundamental, algunos otros preceptos, comenzando por el art. 24.1 que consagra el derecho de los ciudadanos a la tutela judicial efectiva, habiéndose pronunciado reiteradas veces el Tribunal Constitucional sobre la inclusión, en ese derecho fundamental, del derecho a que las sentencias se ejecuten.

Y aunque son los jueces los encargados de hacer ejecutar lo juzgado (art. 117.3 C.E.), les corresponde a todos cumplir las sentencias firmes y prestar la colaboración requerida por los jueces tanto en el curso del proceso como en la fase ejecutiva del mismo (art. 118 C.E.).

Por todo ello, le ruego nos informe al respecto concretando, a ser posible, los siguientes extremos:

- a) Si se ha cumplido o no la sentencia de referencia.
- b) Si aún no se hubiese ejecutado, debe indicarnos con detalle las causas de ello.
- c) Qué requerimientos judiciales para su cumplimiento se han recibido en ese Centro Directivo y cual ha sido la respuesta, en su caso.
- d) En qué momento actual se encuentra la ejecución de la sentencia que nos ocupa."

Las razones esgrimidas por la Delegación como causas de la no ejecución de sentencia fueron de índole presupuestaria, si bien, en una segunda comunicación, tanto la Administración como la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Cádiz, nos comunicaron el pago efectivo, no sólo a la reclamante, sino también a otros afectados por la misma sentencia y otras recaídas en similares circunstancias.

Respecto de las quejas tramitadas con el Servicio Andaluz de Salud, en la materia que nos ocupa, conviene señalar algunas características comunes: suelen afectar a diversas cuestiones de personal; en todas ellas, el

Servicio Andaluz de Salud ha terminado por cumplir, en sus propios términos, las resoluciones judiciales y, en la mayoría de los casos también, los informes que nos facilita dicho Servicio nos llegan con excesivo retraso, lo que, a veces, ha originado frecuentes reiteros de nuestra petición inicial e incluso **Recordatorios** de los deberes legales de colaboración con esta Institución, motivando todo ello un excesivo retraso en la tramitación de nuestras quejas.

En las **quejas 1840/90, 1864/90 y 1865/90**, un grupo de Ayudantes Técnicos Sanitarios, que trabajan para el Servicio Andaluz de Salud, exponen que reclamaron ante el Juzgado de lo Social su derecho a disfrutar de un determinado número de días de descanso con motivo de fiestas laborales que tienen carácter retribuido y no recuperable, y como compensación al trabajo desempeñado durante ellas. Obtuvieron sentencia favorable el 27 de septiembre de 1989, que estimó parcialmente la demanda y les reconoció un derecho alternativo, bien a disfrutar determinados días de descanso compensatorio, bien a que se les abonen las sumas recogidas en sentencia.

Dado que no se ejecutaba la sentencia por parte del S.A.S., solicitaron la ejecución judicial de la misma en enero de 1990 y, a partir de esa fecha, se suceden los requerimientos judiciales, que contienen una auténtica escalada de admoniciones y advertencias, que llegan incluso a las de contenido penal "por no cumplimiento de la resolución judicial citada", a pesar de lo cual la sentencia seguía sin ejecutarse en diciembre de ese año, fecha en la que nos dirigíamos al Organismo Sanitario y sin dar traslado al Ministerio Fiscal, pues la conducta del órgano judicial estaba siendo activa y exigente. En marzo de 1991 se les abonaron las sumas adeudadas, sin que, como en otras ocasiones, las justificaciones del retraso puedan tener tal carácter.

En la **queja 525/91**, la interesada, médico de profesión, planteaba la inejecución de una sentencia por parte del Servicio Andaluz de Salud, de fecha 13 de junio de 1990, recaída en recurso contencioso administrativo contra la lista definitiva de opositores de concurso libre, para provisión de vacantes de plazas de Médico en Equipos de Atención Primaria.

La sentencia declaró el derecho de la recurrente a que se le reconociera un número de puntos, no estimados con anterioridad, lo que le daba derecho a ocupar puesto destacado en el concurso y, por tanto, la plaza solicitada.

Entre el 26 de junio de 1991 y el 6 de noviembre del mismo año, se hubo de recordar al S.A.S., en dos ocasiones, la necesidad de enviar el informe solicitado, lo que, finalmente, llevó a cabo comunicando el cumplimiento de la sentencia a los quince meses de ser aquélla firme. Ambas actitudes del organismo Gestor de la Sanidad (retraso en la ejecución de sentencia y retraso en prestarnos su colaboración) fueron objeto de **Recomendación** y **Recordatorio** de deberes legales.

Por último, y en cuanto a la referencia que estamos realizando a quejas que afectan a la Consejería de Salud, debemos reseñar la **208/91**, formulada en su día por un veterinario jubilado que obtuvo sentencia favorable en recurso contencioso-administrativo del año 1990, junto con otros reclamantes. La sentencia, de 16 de marzo de 1990, declaró el derecho de los recurrentes a que por la Administración demandada se les reconozca y pague cada trienio en la misma cantidad que el Gobierno fijase para los funcionarios civiles del Estado con índice de proporcionalidad 10 ó grupo A, y para cuyo ingreso en el Cuerpo se les hubiese exigido el título de Doctor o Licenciado, o Facultativo Superior. Asimismo, condenó a la Consejería de Salud a abonarles las cantidades dejadas de percibir por dicho concepto en los cinco últimos años anteriores a la fecha de la petición inicial.

La Sala de lo Contencioso, en Granada, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, nos informó a través de Fiscalía que la sentencia se declaró firme el 16 de marzo de 1990, sin que se hubiese comunicado a la Sala, en ningún momento, su inejecución.

Por su parte, al Servicio Andaluz de Salud se le solicitó informe el día 5 de marzo de 1991, se le reiteró el 12 de junio y, finalmente, el 16 de agosto siguiente (con la advertencia de una posible consideración de dicha actitud como conducta entorpecedora a la labor de esta Institución, amén de formularle el correspondiente **Recordatorio** de deberes legales de colaboración). Cinco meses después de solicitado nos llegó información del Servicio Andaluz de Salud indicando las causas del retraso en la ejecución de sentencia: la necesidad de fraccionar en dos la obligación de pago contenida en la sentencia, debiéndose efectuar los cálculos correspondientes a la suma a abonar por el Ministerio de Sanidad y Consumo (periodos de tiempo anteriores a 1984, en que el interesado dependía de la Administración Central) y los correspondientes a la Administración Autonómica, a la que fue transferido el interesado en su calidad de funcionario.

En diciembre de 1991, percibió el interesado la suma correspondiente a la Administración Autonómica. En la fecha de la redacción de este Informe nos comunica el Servicio Andaluz de Salud que el Ministerio de Sanidad y Consumo hizo lo propio.

La solución satisfactoria dada por el Servicio Andaluz de Salud a las quejas reseñadas, y a otras que no se incluyen en esta memoria, no puede servir de paliativo a la frecuente conducta de ese Organismo de retrasar la respuesta a nuestra petición de informe hasta el momento en que puede ofrecer alguna alternativa concreta de solución. Parece éste el momento y el vehículo idóneo para recordar al Servicio Andaluz de Salud, a través de la Institución Parlamentaria, que las obligaciones de respuesta de la Administración (como las que recoge el artículo 18 de nuestra Ley reguladora) se inscriben en la obligación de auxilio (deber de auxilio) que todo funcionario público tiene para con una autoridad competente que le haya requerido su cooperación. Es decir, el deber de auxilio de funcionario a autoridad competente, que le requiere para ello, es obligación general para todo funcionario. Pero, además, nuestra Ley reguladora, y la Ley Orgánica que le sirve de modelo, precisa que ese deber general de auxilio ha de ser, en nuestro caso, preferente y urgente (artículo 19.1 de la Ley 9/1983, del Parlamento de Andalucía).

También nos han llegado quejas, en la materia que nos ocupa, contra actitudes pasivas o de abierta inejecución, adoptadas por algunos Ayuntamientos. Algunos de estos expedientes continúan abiertos por dificultades de diversa índole, que van desde las propias deficiencias en el asesoramiento jurídico de algunos pequeños municipios, hasta situaciones de hecho, muy concretas y peculiares, que hacen de ejecución imposible, en sus propios términos, el contenido de alguna sentencia. Puede afirmarse, en general, que cuando el contenido de la sentencia condenatoria consiste en el pago de una determinada cantidad, ésta se abona, aunque sea con retraso y con elevados intereses de demora. Los problemas surgen si se trata de obligaciones de hacer.

Nos vamos a referir a un supuesto de esta índole (obligación de hacer) en que la ausencia comprobada, durante largo tiempo, de Secretario en el Ayuntamiento de Macael, complicó el pronto cumplimiento de una sentencia firme desde junio de 1988, dictada por la extinguida Audiencia Territorial de Granada en recurso contencioso contra acuerdos de ese Ayuntamiento por los

que declaraba caducidad de una licencia de explotación de canteras de mármol. La sentencia reseñada declaró la nulidad del expediente administrativo, por defectos de forma insubsanables, y condenó al Ayuntamiento a dictar nueva resolución conforme a Derecho.

En un principio, el Ayuntamiento pareció como que ejecutaba la sentencia, acordando en Pleno su cumplimiento, e iniciando los trámites de un nuevo expediente administrativo de caducidad, que luego paralizó.

Toda la tramitación de esta queja cristalizó en un **Recordatorio** de deberes legales y subsiguiente **Recomendación** al Ayuntamiento de Macael en los siguientes términos:

"Del informe se desprenden las dificultades por las que ha venido atravesando la Corporación que preside, en cuanto a su asesoramiento jurídico, y ello por diversas causas. Sin embargo, existe un hecho incuestionable, que coincide, además, con las precisiones del remitente de la queja: la extinguida Audiencia Territorial de Granada, el 16 de junio de 1988, dictó sentencia en el recurso contencioso-administrativo nº 58 de 1986, declarando la nulidad del expediente administrativo, tramitado por ese Ayuntamiento, con motivo de la declaración de caducidad mencionada; esa sentencia fue firme el día 4 de julio de 1988 y desde esa fecha continúa sin ser ejecutada.

En efecto, la sentencia aludida declara en su fallo que ese Ayuntamiento debe "dictar nueva resolución conforme a Derecho, con observancia de los trámites legales y la audiencia en forma del interesado". Es decir, esa Corporación debe retrotraer el expediente administrativo a sus inicios; guardar en él las formalidades establecidas en la ley; dar a éste el contenido mínimo necesario (notificación del acuerdo; resolución en el mismo de todas las cuestiones planteadas, etc.), y todo ello proporcionando la debida audiencia al interesado.

De las informaciones de que disponemos, cotejadas con su propio informe, se deduce que el Ayuntamiento se ha limitado, desde la lejana fecha de firmeza de la sentencia, a adoptar, el 24 de octubre de 1988, el acuerdo plenario de dar cumplimiento a la sentencia y conceder nueva audiencia al interesado. Este, al parecer, formuló alegaciones el 21 de noviembre de aquel año y, desde entonces, el expediente administrativo se encuentra paralizado.

En consecuencia, puede afirmarse que nos encontramos ante un supuesto de ejecución aparente o, como denomina la sentencia del Tribunal Constitucional nº 167/1987, de 28 de octubre (Boletín de Jurisprudencia Constitucional nº 79, página 1523), de cumplimiento defectuoso o puramente aparente, puesto que se inician los trámites de ejecución de sentencia para, más adelante, paralizarlos, desvirtuando, con ello, el sentido, "los Términos estrictos de la ejecutoria", en la propia expresión

de la sentencia reseñada, cuyo segundo fundamento de derecho condena esta práctica administrativa.

Por todo ello, y conforme nos autoriza el artículo 29.1 de nuestra Ley reguladora (Ley 9/1983, de 1 de diciembre, B.O.J.A. nº 100, de 9 de diciembre de 1983) le formulamos recordatorio de sus deberes legales y recomendación, en los siguientes términos:

Primero: Todos los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico. Así se expresa, como usted conoce, el artículo 9.1 de la Constitución. Idéntico principio de legalidad se contempla en otros muchos preceptos legales, pero, de igual rango constitucional, como el artículo 103.1 en su inciso final, que precisa "con sometimiento pleno a la ley y al Derecho", refiriéndose a toda Administración Pública que, además, se ha de conducir, entre otros principios, conforme al de objetividad.

Segundo: Aunque el artículo 117.3 del Texto Constitucional atribuye a los Juzgados y Tribunales la potestad jurisdiccional, incluso para hacer ejecutar lo juzgado, es obligación de todos, particulares y entes públicos, "cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales, así como prestar la colaboración requerida por éstos en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto". Así lo ordena el artículo 118 de nuestra Constitución.

En el mismo sentido se pronuncian los artículos 2.1 y 17.1 y 2, de la Ley Orgánica del Poder Judicial (Ley 6/1985, de 1 de julio).

Tercero: El artículo 103 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa expresa que la ejecución de sentencias corresponderá al órgano que hubiere dictado el acto o la disposición objeto del recurso. Dicho precepto, que en su dicción literal parece en abierta contradicción con el antes reseñado artículo 117.3 de la Constitución, ha sido reiteradamente interpretado por el Tribunal Constitucional en el sentido de que no supone "la atribución de una potestad, sino (como) la concreción del deber de cumplir lo decidido por las sentencias y resoluciones firmes, que constituye en cada caso una obligación para la administración, y de prestar la colaboración requerida por los Jueces y Tribunales en sus resoluciones firmes dictadas en ejecución de sentencias (artículo 118 de la Constitución) (S.T.C. 67/1984, de 7 de junio, B.O.E. de 11 de julio).

Cuarto: La obligación de cumplir la sentencia dictada tiene, en este supuesto, un plazo para su efectivo desarrollo, que viene marcado en el artículo 110.2 de la ya aludida Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Este ha de ser, como máximo, el de seis meses, transcurridos los cuales el Tribunal sentenciador podrá utilizar amplias medidas de compulsión que, en su caso, podrían dar lugar a las responsabilidades que enumera el precedente artículo 109, de la misma Ley.

En este caso concreto, además, al consistir la ejecución en hacer algo, concretamente, iniciar nuevo expediente administrativo en el que se adopte la resolución que proceda en derecho, sería de aplicación lo previsto en el artículo 61.1, de la Ley de Procedimiento Administrativo, sobre duración máxima (seis meses) de los procedimientos, salvo causas excepcionales. Por las razones expuestas en su informe, esas causas excepcionales podrían haber surgido en esa Corporación, pero nunca, creemos, como para demorar una ejecución de sentencia más allá de toda previsión razonable.

Por todo ello, nuestra recomendación a Su Señoría no puede ser otra que indicarle debe, en cumplimiento de los preceptos legales citados, y cuantos otros fueren de aplicación, cumplir, y hacer cumplir la sentencia dictada y en consecuencia culminar, de una vez, el expediente administrativo, conforme a lo ordenado, sin menoscabo de las gestiones conciliadoras que esa Corporación tenga a bien iniciar con el interesado, en la búsqueda de soluciones racionales y justas al problema planteado."

Durante meses, el Ayuntamiento de Macael ha guardado silencio sobre la precedente **Recomendación**, pero en los últimos días del año nos llegan noticias que parecen indicar la definitiva asunción de la misma por parte de la Corporación Municipal, por lo que en nuestro Informe del próximo año volveremos a informar sobre este expediente.

En todos nuestros anteriores Informes hemos venido reseñando quejas por incumplimientos de sentencias, para ser más exactos, por inejecución de sentencias o ejecución defectuosa de éstas. Pero son nuestras dos últimas memorias anuales, las de 1989 y 1990, las que recogen de una manera más sistematizada, e integradas todas en la misma Área -ésta de Justicia-, la descripción de nuestras actuaciones sobre esta importante cuestión y el análisis de sus resultados.

Pero con carácter previo a esta información parlamentaria, con destino a esta Cámara, tal y como nos indican los artículos 31 y 32 de nuestra Ley reguladora, antes de ello, insistimos, vamos desgranando a lo largo del año **Sugerencias, Recomendaciones, Recordatorios** legales, ante las diversas Consejerías afectadas u otros organismos.

En ambos sentidos, actuaciones ante la Administración e información parlamentaria, se ha ido creando -al menos eso hemos intentado- un clima proclive a la mejora de la gestión administrativa en este campo, del que se ha hecho eco el Consejo de Gobierno en su Acuerdo de 5 de febrero de 1991 al aprobar el Plan General de Inspección para 1991, a instancias de la Consejería

de Gobernación.

El Plan se configura en dos Areas: la de Personal y la de Procedimiento, y en esta última, su apartado 2.3, se centra en la Inspección de procedimientos en los que, por situaciones deducidas en inspección o reclamaciones de los interesados, se considera urgente su revisión. Entre ellos y en primer lugar, se propone actuar sobre los sistemas de comunicación y conocimiento interno de sentencia y autos judiciales.

El acuerdo del Consejo de Gobierno expresa, sobre este punto, lo siguiente:

"El cumplimiento del contenido dispositivo de las sentencias y autos judiciales exigen, en primer lugar, la existencia de un circuito adecuado que permita la comunicación y conocimiento de las resoluciones judiciales con el fin de ejecutarlas en sus propios términos.

Objeto:

Detección de posibles deficiencias en los sistemas de comunicación de las sentencias.

Homogeneización de los trámites precisos para agilizar y simplificar su ejecución.

Establecimiento de sistemas de seguimiento de ejecución de sentencias.

Establecimiento de un mecanismo de comunicación para aquellas sentencias y autos que, por su relevancia o interés general, deban ser conocidos por los diversos órganos de la Administración."

Esta Institución se propone en el ejercicio 1992, conocer los resultados del Plan General de Inspección de esta materia y las conclusiones obtenidas para el cumplimiento de los objetivos propuestos.

2.4. La colaboración de la Administración con Jueces y Tribunales.

Cuando, en el apartado precedente hemos citado el artículo 118 de la Constitución, lo hemos hecho con motivo de reseñar las quejas que hacen referencia al cumplimiento de las sentencias judiciales y la relación que guarda su no cumplimiento con el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva.

Pero ése es sólo un aspecto de tal precepto, que se contiene en su inciso primero, "*Es obligado cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales...*". Continúa señalando el artículo citado "*así como prestar la colaboración requerida por éstos en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto*", con lo que se completa su dicción literal.

Deficiencias que, en la necesaria colaboración en el curso del proceso, ocasionan no pocas de las dilaciones procesales de que nos ocupamos, contribuyendo a veces a la configuración de auténticas dilaciones indebidas cuando los órganos judiciales no despliegan toda su energía ante la falta de cooperación de las administraciones públicas.

Las investigaciones del Ministerio Fiscal han puesto de manifiesto, en ciertos casos, la lentitud con que se remite por alguna Administración una certificación o algún documento que le ha sido requerido judicialmente y que constituye elemento esencial para la práctica de alguna prueba, sin la que el procedimiento no sigue su curso, ocasionando con ello su parálisis.

También hemos tenido algún expediente en el que se ha constatado el retraso en cumplimentar un requerimiento judicial para efectuar retención de haberes como pago de pensión alimenticia señalada en expediente de separación matrimonial; sin embargo, ha sido en materia propia del proceso contencioso administrativo donde hemos constatado con mayor claridad esa falta de colaboración y sus consecuencias.

La Ley Orgánica del Poder Judicial, en su artículo 17.1, al referirse al deber de colaboración en el curso del proceso, especifica que éste ha de revestir la forma que la Ley establezca. La ley reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa, en su artículo 61.2, establece la forma y plazo en que habrá de ser remitido el expediente administrativo que ha sido reclamado por el Tribunal a la Administración que hubiese dictado el acto administrativo objeto de recurso. El plazo establecido para ello es de veinte días desde la fecha del requerimiento, "*bajo la personal y directa responsabilidad del jefe de la dependencia en la que obrase el expediente*".

Han sido varias quejas las que inciden en esta cuestión, entre ellas la **146/91**, dirigida por un funcionario que formuló recurso contencioso administrativo a comienzos de 1988 ante la actual Sala de lo Contencioso del

Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Sevilla. El día 26 de abril de dicho año se reclamó por el Tribunal el expediente administrativo a la Consejería de Agricultura, Delegación Provincial de Cádiz, y al no remitirse se le reiteró en marzo de 1990 y en marzo de 1991 (en esta última fecha tras la intervención de esta Institución, que conoció dichos trámites a través del Ministerio Fiscal).

Dado que el recurso estaba paralizado desde abril de 1988, al poco de iniciarse, y habían transcurrido tres años sin que el expediente se remitiese y sin que la Sala reiterase su reclamación hasta dos años de la inicial, la primera vez, y un segundo reitero transcurrido un año del anterior, sugerimos al Ministerio Fiscal llevase a cabo alguna iniciativa para que por la Sala se diese cumplimiento a lo previsto en los apartados 3 y 4, del artículo 61 citado, ejercitando sus facultades coactivas para hacerse remitir el expediente y evitar con ello se continuasen produciendo dilaciones, que serían indebidas, si se mostrase pasiva la Sala. El propio Tribunal Constitucional, en su sentencia de 14 de julio de 1981 (nº 241/81), en su fundamento jurídico cuarto, comenta un supuesto de retraso en la remisión del expediente de más de un año, sin que la Sala ejerciese la totalidad de las medidas que la Ley pone en sus manos para obtener de la Administración el cumplimiento de la orden de remisión del expediente, y considera en dicho supuesto, la existencia de dilaciones indebidas.

Al mismo tiempo formulamos a la Delegación Provincial afectada un extenso **Recordatorio** de sus deberes legales, especialmente los contenidos en el artículo 118 del Texto Constitucional y en el 17 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y poniendo especial énfasis en la contravención del artículo 61 comentado, con las posibles consecuencias de sus apartados 3 y 4 (posible multa, en primer lugar, y, de persistir la falta de remisión, deducción de responsabilidades -civiles o penales- conforme al artículo 109 de la propia Ley), con la recomendación final de remitir a la Sala, de inmediato, el expediente administrativo reiteradamente reclamado.

Tanto el Delegado Provincial en Cádiz de la Consejería de Agricultura y Pesca, como la Fiscalía de Sevilla, nos confirman la remisión del expediente a finales de marzo de 1991, con lo que los trámites del recurso contencioso administrativo pudieren seguir su curso.

2.5. Abogados y Procuradores.

Bajo este epígrafe se analizan nuestras investigaciones centradas en un conjunto de quejas que afectan a las actuaciones profesionales de Abogados y Procuradores, tanto en su misión de asistencia jurídica a los ciudadanos en los procesos en que participen, garantizando, además, la defensa y asistencia letrada que se reconocen en el artículo 24 del Texto Constitucional, como en su misión de cooperadores con la administración de justicia.

Asimismo, se analizan las actuaciones de los Colegios Profesionales de Abogados y Procuradores, en el desarrollo de su específica misión como Corporaciones de derecho público destinadas a la ordenación del ejercicio profesional, a la representación exclusiva de estos profesionales, a su defensa, si fuese necesario, pero, de manera especial como garantes del *"cumplimiento de la función social que corresponde a los mismos y la colaboración en la promoción y administración de la Justicia"*, tal y como los define el artículo 3º del Estatuto General de la Abogacía.

No incluimos, por el contrario, en este apartado la exposición de nuestras investigaciones en quejas por dilaciones u otras irregularidades que, en el curso de esa investigación, pusieron de manifiesto la existencia de actitudes negligentes en estos profesionales y que fueron los causantes de los retrasos producidos y que, por consiguiente, no tuvieron el carácter de indebidos, esto es, imputables al órgano jurisdiccional interviniente.

Son relativamente frecuentes las quejas que nos llegan ante conductas de Abogados y Procuradores, especialmente Abogados, cuyos clientes consideran que han sido negligentes en perjuicio de sus intereses o cuya impericia habría sido, en su opinión, la causante del fallo judicial contrario a sus pretensiones.

Entre los supuestos que nos han sido remitidos podríamos citar la queja de un ciudadano que encomendó la defensa de sus intereses, con motivo de la muerte de un caballo de su propiedad y que se encontraba debidamente asegurado, a Abogado y Procurador, quienes inician los trámites del juicio correspondiente para, posteriormente y según exponía el reclamante, abandonarlos: "no entiendo la negativa de estos señores a continuar con el proceso", indicaba concretamente el remitente de la queja. Otros ejemplos nos

los presentan aquellas quejas en que se denuncia la no interposición de recursos o su interposición fuera de plazo.

En todos estos casos en los que, en definitiva, se nos solicita intervengamos para depurar responsabilidades y sancionar, en su caso, a los profesionales denunciados, debemos orientar a los reclamantes para que formulen sus quejas ante los respectivos Colegios Profesionales que, como hemos indicado antes, tienen entre sus competencias las de ordenar las actividades profesionales de sus Colegiados, velando por la dignidad y la ética profesional y ejerciendo la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial (artículo 4.g) del Estatuto General de la Abogacía, 39 y 67 del de Procuradores y 442.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Y al mismo tiempo se indican al interesado los trámites esenciales del procedimiento disciplinario, especialmente aquéllos que garantizan, tanto la audiencia de los interesados, como la información de los propios reclamantes. Todo ello, sin perjuicio de que (así se les indica) acudan posteriormente a esta Institución, si lo creen oportuno.

En otras ocasiones, nos llegan protestas por el importe de los honorarios profesionales, que consideran excesivos o inadecuados, especialmente en el caso de los Abogados. El supuesto es bastante frecuente, si bien la discrepancia puede manifestarse, en esos momentos, bien en un procedimiento de jura de cuentas, bien en un trámite de tasación de costas, bien en fase, todavía, extrajudicial. La disconformidad con los honorarios es una típica manifestación del carácter jurídico-privado que encierra la relación profesional-cliente y en la que, en principio, debemos abstenernos de intervenir. No obstante hemos de indicar que se echa en falta la ausencia de un trámite colegial, previo al planteamiento de un litigio de esta índole, siendo frecuente el hecho de que un ciudadano acuda en consulta a un Colegio Profesional, en un tema de honorarios, y, sistemáticamente, se le oriente en un sentido de decisión personal (abonarlos o impugnarlos), reservando la intervención colegial para el obligado trámite de dictámen de honorarios en el seno de las actuaciones judiciales que, al efecto, se llevase a cabo.

Una de las quejas recibidas (**1321/91**) afectaba a la prestación de asistencia de Abogado al detenido. No encontramos motivos suficientes para admitirla. Sobre la asistencia de Abogado en el momento de su detención, exponía el reclamante que habían sido Abogados distintos los que le habían atendido en las diligencias policiales y en su posterior declaración ante el juez.

Esta es una circunstancia que es habitual que se produzca, pues la dinámica propia del turno de guardia para este menester no puede garantizar que sea el mismo Abogado el que asista a las diversas diligencias en que puede verse envuelta una persona detenida.

A lo largo de los años nos hemos ido encontrando con quejas que evidenciaban la existencia de negligencias profesionales, comprobadas, con efectivo perjuicio para los interesados reclamantes. Sabido es que Abogados y Procuradores están sujetos, en el ejercicio de sus respectivas profesiones, a responsabilidad civil, penal y disciplinaria, según proceda, y que las dos primeras corresponde declararlas a los Tribunales y la tercera a sus respectivos Colegios Profesionales. Pero es igualmente conocida la dificultad que entraña el resarcimiento, efectivo, de los daños y perjuicios ocasionados, por negligencias profesionales, a través de la dinámica habitual de un proceso civil o como corolario, o complemento de una responsabilidad penal, en un proceso de esta índole.

Vamos a referirnos ahora a dos expedientes en los que se contempla, como objetivo de los reclamantes, el resarcimiento de los daños y perjuicios causados por la supuesta, o comprobada, negligencia profesional de sus respectivos asesores jurídicos.

En la queja 99/91, sus remitentes solicitaban nuestra intervención para que se acelerasen los trámites de unas diligencias previas iniciadas en 1990, por supuesta negligencia profesional grave, el mismo tiempo que solicitaban nuestra mediación para que por parte del Colegio de Abogados se les informase sobre el alcance del seguro de responsabilidad civil concertado por la referida Corporación.

Los hechos que dan lugar a la denuncia se remontaban a varios años atrás y se originan en una sentencia por despidos, declarados improcedentes, y cuyos trámites de ejecución no se inician, al parecer, sino a los dos años de haber adquirido firmeza la misma. Ante la insolvencia del empresario, se dirige reclamación al Fondo de Garantía Salarial y éste estima prescrito el derecho de los trabajadores a reclamarle la indemnización. Para ellos comienza, entonces, un auténtico calvario procesal, a través de diversas instancias que culminan a finales de 1990 con una sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que confirma la prescripción alegada por el Fondo de Garantía Salarial. Es a raíz de esta sentencia cuando los interesados formulan denuncia

penal y, meses más tarde, se dirigen al Defensor con la solicitud antes expresada.

En cuanto a los trámites penales, la queja fue admitida y trasladada al Ministerio Fiscal, que nos informó detalladamente sobre el curso de los mismos, que en ningún momento estuvieron paralizados, sino sometidos a una intensa tramitación como consecuencia de numerosos recursos interpuestos por ambas partes, denunciante y denunciado, especialmente centrada en la competencia territorial para tramitar las diligencias penales.

En cuanto a la cuestión de la responsabilidad civil y su aseguramiento por parte de la Corporación Profesional afectada, llevamos a cabo gestiones con la misma, en las que pudo comprobarse la existencia de dicho aseguramiento, si bien su cobertura no alcanzaba a cubrir, ni con mucho, la suma adeudada a los interesados y cuyo impago por el Fondo de Garantía Salarial se había producido por la supuesta negligencia profesional comentada. Pero, además, en el presente supuesto, y al encontrarse "sub iudice", en vía penal, el enjuiciamiento de los hechos, tendrá que esperarse a la resolución judicial para, en su caso, iniciar expediente ante la Compañía aseguradora. En un supuesto menos conflictivo y de inferior cuantía hubiese sido posible la iniciación de negociación con la misma, como en el asunto que a continuación exponemos, si bien en ese caso no existe debate judicial sobre responsabilidad civil.

Nos referimos, ahora, a un expediente de responsabilidad civil que, con nuestro impulso, pero a instancias del interesado, se tramita ante una Compañía Aseguradora y un Colegio Profesional de Abogados.

En el presente caso (queja 421/91) la negligencia profesional no se discute ya (existió y está admitida por todas las partes), y lo que se pretende es evaluar el alcance económico de los daños y perjuicios producidos, y que la entidad aseguradora los asuma sin necesidad de acudir a pleito alguno, pues los hechos originadores de los daños aparecen claros y en relación de causalidad adecuada con aquéllos: el plazo para la interposición de una demanda en reclamación de gran invalidez transcurrió sin que se interpusiese, en un supuesto de enfermedad causante de una gran invalidez manifiesta, y ello por negligencia de un Abogado que asumió su culpa. Nuestra labor ha consistido, en este caso, en una permanente orientación hacia el interesado y en una labor mediadora con la Corporación afectada una vez culminada la fase de ejercicio

de su función disciplinaria, labor que aún continúa, dado el reciente inicio de la reclamación con la Compañía aseguradora.

Finalmente, nos ocupamos de un par de quejas por silencio administrativo de Colegios de Abogados.

La Asamblea de Decanos de los Colegios de Abogados de Andalucía aprobó, en su reunión del día 1 de diciembre de 1989, un Reglamento de Procedimiento Disciplinario, que entró en vigor el día 1 de abril del año siguiente. Ante denuncia contra un colegiado, prevé dicho Reglamento, se inicie información previa para delimitar el alcance de la denuncia, si está o no fundada y, en definitiva, si procede o no la apertura del expediente disciplinario propiamente dicho. El apartado 2, del artículo 7, del Reglamento que comentamos, no prevé un plazo en el que haya de comunicarse al denunciante la apertura de la información previa que, a su vez, dará paso a la ratificación o no de la misma.

Pues bien, tal indefinición está en la base de algunas quejas formuladas por ciudadanos que denuncian ante los Colegios respectivos determinados comportamientos de sus Abogados y que ellos consideran irregulares (desde impericias, más o menos manifiestas o excusables, hasta negligencias graves del tipo de las analizadas antes, o informaciones defectuosas sobre la marcha del asunto encomendado). De tales denuncias se tarda en acusarse recibo y, sobre todo, no se comunica al denunciante, en tiempo oportuno, la iniciación de la obligada información previa, produciéndose una auténtica situación de silencio administrativo corporativo.

Así ha ocurrido, por ejemplo, en las **quejas 180/91** y **864/91**. En la primera de ellas, cuando se interpone la queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz, habían transcurrido cuatro meses de silencio del Colegio de Abogados y dos meses en el segundo caso.

En ambos supuestos se habían iniciado las informaciones previas y éstas no habían sido comunicadas a los denunciantes, quienes, a partir de nuestra intervención, contaron con un canal fluido de información sobre sus respectivas denuncias y los sucesivos trámites por los que éstas habían de discurrir.

VII.- TRABAJO.

1. Introducción.

La materia de Trabajo recibe quejas que afectan tanto a la Consejería de Trabajo como a la Administración de la Seguridad Social y Laboral, en el ámbito estatal. Una característica de esta Area, ya conocida por anteriores Informes, consiste, precisamente, en que acoge más quejas que afectan a competencias estatales que las referidas a la Administración Autonómica, con la consiguiente consecuencia: un número importante de ellas son remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, y otro número similar resultan inadmitidas, por exceder nuestras competencias, si bien proporcionando al interesado la información precisa e indicándole las vías oportunas de actuación, si alguna existiere. El comentario correspondiente a estas quejas se recoge en el capítulo de las remitidas al Defensor del Pueblo y rechazadas.

En cuanto a quejas centradas en competencias autonómicas, gestionadas por la Consejería de Trabajo y que suponen aproximadamente un 20% del total del Area, su número se ha mantenido similar al de años anteriores, aunque con temática en parte diferente. Esta similitud deriva del hecho de que 1991 ha sido un año en que la Consejería que nos ocupa no ha visto alterada su estructura orgánica, que se ha mantenido tal y como diseñó el Decreto 240/1990, de 28 de agosto. Las diferencias temáticas, por su parte, obedecen al desarrollo y ejecución de las nuevas competencias asumidas en torno al Programa de Solidaridad de los Andaluces para la erradicación de la marginación y la desigualdad en Andalucía, que si bien se creó y asentó, normativamente, en 1990, ha sido en este ejercicio cuando ha conocido sus primeros frutos. A medida que las peticiones para acogerse al mismo han ido siendo evaluadas por las Delegaciones respectivas y muchas de ellas rechazadas, ello se ha visto reflejado en nuestra Institución con la llegada de quejas ante la no admisión de sus solicitudes para acogerse, fundamentalmente, al llamado salario social.

No obstante, y a pesar de tan corto número de quejas de esta índole, muchas de ellas no han sido admitidas puesto que las resoluciones administrativas combatidas, debidamente analizadas, no han puesto de manifiesto vulneración alguna de nuestro ordenamiento jurídico que pudiera

motivar nuestra intervención.

Finalmente, hemos continuado ocupándonos de algunos expedientes, procedentes de años anteriores, que por su complejidad han necesitado una más dilatada tramitación, a veces por circunstancias por completo ajenas a esta Institución, o cuya resolución final ha tardado en llegar por motivos diversos, que analizaremos a continuación.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Programa de Solidaridad de los Andaluces para la erradicación e la marginación y la desigualdad en Andalucía.

En la introducción correspondiente a esta Area, de nuestro Informe Anual 1990, dábamos cuenta de la llegada de las primeras quejas centradas en el Programa a que se refiere el epígrafe. Eran escritos que más tenían de solicitud de información que de quejas en sentido estricto. Debe tenerse en cuenta que la ejecución y desarrollo del Programa corresponde a 1991, por cuanto su Decreto regulador (Decreto 400/1990, de 27 de noviembre, Boletín Oficial de la Junta de Andalucía del día 30 siguiente) aparece a finales del año precedente.

Antes de la aparición del vigente Decreto regulador, se publica el Decreto 142/1990, de 15 de mayo, que es la norma creadora del Programa que tiene como objetivo la erradicación de la marginación y la desigualdad en Andalucía. Dicha norma supone la plasmación jurídica de uno de los acuerdos alcanzados por la Administración Autonómica y las Centrales Sindicales mayoritarias en nuestra Comunidad, dentro del marco de la Concertación Social. Concretamente, en el Documento suscrito al efecto, el 26 de febrero de 1990, publicado a través de Resolución de la Viceconsejería de la Presidencia, de 21 de marzo de dicho año, en el B.O.J.A. de 27 del mismo mes y año, en su apartado número 13.

El Decreto da forma a un conjunto de acuerdos que tienen por denominador común la lucha por la integración social de los andaluces,

marginados por situaciones de pobreza y desarraigo, que implican, en definitiva, situaciones de desigualdad real y efectiva, que casan mal con el objetivo marcado para los poderes públicos en el artículo 9.2 de la Constitución, por lo que ese objetivo de integración social se convierte en prioritario.

En nuestra Comunidad, desde un principio, es decir, desde la propia redacción de este acuerdo de concertación con los Sindicatos, la lucha contra la marginación se concibe desde un ambicioso programa que contempla toda una serie de medidas tendentes a socavar los cimientos de la marginación y la pobreza: el desempleo; la falta de cualificación profesional, la incultura y el analfabetismo, la carencia de una vivienda adecuada, las adicciones patológicas, etc. El denominado como Ingreso Mínimo de Solidaridad (el Salario Social, en acepción vulgar) se concibe como un último instrumento de integración allí donde no sea posible un empleo, siquiera provisional y precario; o actuaciones de formación profesional, con ayudas económicas consiguientes; ayudas de educación permanente o, como instrumento de más difícil consecución, ayudas para la obtención de viviendas públicas en régimen de alquiler.

Es decir, la lucha contra la pobreza no se concibe, en nuestra normativa, a través, tan sólo, de la garantía de renta mínima (al estilo de la regulada en la Ley vasca nº 2/1990, de 3 de mayo, que se denomina Ingreso Mínimo de Inserción y que ha servido de antecedente en otros aspectos, de nuestra actual norma reguladora), sino de todas las acciones antes comentadas a la que sirve de complemento, o subsidiariedad, el Salario Social.

Su primera regulación, plasmada en el Decreto 142/1990, aprobado en mayo, entendemos que fue precipitada y defectuosa, como lo prueba el hecho de que no llegase a tener virtualidad práctica en sus cinco meses de vigencia. El vigente Decreto lo derogó expresamente el día 30 de noviembre de aquel mismo año.

La nueva norma era de todo punto necesaria para definir mejor las unidades familiares y sus contornos de parentesco; para acoger la posibilidad de beneficiarios individuales del Programa (no integrados en unidades familiares); para regular unos trámites mínimos que garantizaran la seriedad en la evaluación de las solicitudes, sin crear falsas expectativas en los eventuales beneficiarios. También parece acertada la inclusión, en la inicial norma reglamentaria, de la composición y funcionamiento de las Comisiones de Valoración de Solicitudes, así como una mayor precisión en las características,

duración y otros aspectos del ingreso mínimo de solidaridad, y las obligaciones de los beneficiarios y causa de extinción de las acciones concedidas a los mismos. En definitiva, pues, este Decreto se configura ya como un instrumento jurídico, más adecuado, para poder llevar a cabo tan ambicioso Programa, sin perjuicio de un más detenido análisis técnico-jurídico, sobre todo en posibles aspectos de imbricación con los de la Ley de Pensiones no contributivas.

A diferencia, pues, de esos escritos recibidos en 1990, en los que, se solicitaba únicamente información, en el presente ejercicio sus contenidos constituyen auténticas quejas ante resoluciones administrativas denegatorias, o ante la tardanza de las correspondientes Delegaciones Provinciales en responder a las peticiones formuladas.

Ya decíamos anteriormente que, en algunos casos, de la documentación aportada se deducía, sin género de dudas, la corrección de la resolución denegatoria adoptada. Sin embargo, en general, nuestra actitud ha sido la de iniciar actuaciones ante la correspondiente Delegación Provincial de Trabajo, con objeto de conocer mejor los trámites efectuados, la aplicación concreta del Decreto en cuanto a sus causas de exclusión y los criterios con los que éste se está llevando a la práctica.

Vamos a hacer breve reseña de algunos supuestos de solicitudes rechazadas, que son lógicamente las que provocan mayor número de quejas.

La situación planteada en la **queja 482/91**, correspondía a una unidad familiar compuesta de dos personas: una anciana y su hijo, soltero, también de edad avanzada (más de cincuenta años), en situación de desempleo prolongado y sin percibir, según su propia información, prestación, ni subsidio de desempleo, careciendo la unidad familiar de cualquier otro ingreso que no fuese la pensión de viudedad de su madre, del extinguido Seguro obligatorio de Vejez e Invalidez, por importe de 30.475 ptas.

El fundamento de derecho para denegar al solicitante cualquiera de las ayudas previstas en el Programa, fue el siguiente:

"El solicitante no reúne los requisitos para acceder a la ayuda, ya que está incurso en la incompatibilidad del artículo 6º, del Decreto 400/90, al percibir una pensión un miembro de la unidad familiar, siendo los ingresos de la misma, superiores al 62% del salario mínimo interprofesional, incrementado éste en la forma y modo que se

establece en los artículos 1º y 2º del Decreto antes citado".

A pesar de lo escueto del fundamento de derecho citado, no podría afirmarse que la resolución denegatoria careciese de motivación, ni mucho menos que fuese contraria a derecho. Bien es cierto que la segunda causa de rechazo debió ser mejor explicitada, concretando el importe máximo de ingresos admisibles en esa unidad familiar concreta (según los datos proporcionados serían 37.275 ptas.) y la suma de ingresos que le servirían de contraste (no aparece otro ingreso que las 30.475 ptas. citadas, de pensión de viudedad). Al no hacerlo así, está provocando una cierta indefensión en el solicitante que no sabe, a ciencia cierta, con qué cifras se maneja la Comisión Provincial de Valoración interviniente. No obstante, al no existir dudas sobre el percibo de una pensión de la Seguridad Social por parte de un miembro de la unidad familiar, estamos en presencia de uno de los supuestos de incompatibilidad que, con tanta amplitud, se regulan en el artículo 6º de la norma vigente: "*percepción de cualquier pensión o prestación*" (así redactada, excluye cualquier consideración sobre la cuantía concreta de esa prestación incompatible), por lo que, la resolución administrativa denegatoria es, básicamente, correcta, y así se le hizo saber al interesado al tiempo que se le orientó (por su precario estado de salud) hacia la Gerencia Provincial del Instituto Andaluz de Servicios Sociales para solicitar su posible acceso a pensión no contributiva de la Seguridad Social.

En la **queja 1626/91**, el remitente plantea que solicitó su inclusión en el Programa a comienzos de febrero de 1991 y en octubre del mismo año aún no había recibido respuesta alguna.

Su situación familiar, según su propia descripción, es la siguiente: tiene 50 años, está casado y con cuatro hijos, el mayor de los cuales de once años de edad; se encuentra enfermo y no tiene trabajo, sin que perciba, además, ayuda económica de ningún tipo. Su hija más pequeña soporta una minusvalía psíquica muy importante. En cuanto a vivienda, es absolutamente insuficiente para las seis personas que constituyen la unidad familiar.

Una vez admitida la queja, la Delegación Provincial de Málaga nos informa que en los últimos días de diciembre de 1991 se ha notificado al interesado la resolución denegatoria por el siguiente motivo:

"El solicitante no reúne los requisitos para acceder a la ayuda, ya que está incurso en la

incompatibilidad del artículo 6 del Decreto 400/90, al percibir prestación por desempleo un miembro de la unidad familiar".

En el momento de redactarse esta memoria, se está aún pendiente de comunicar, de nuevo, con la Delegación afectada para plantearle algunas informaciones contradictorias recibidas sobre la realidad o no del percibo de algún tipo de pensión o prestación por parte del interesado, y también para sugerirle a dicha Delegación sean más precisos en la redacción de las causas de exclusión, indicando, en este caso, quién es el perceptor, cuál su tipo de prestación (en este supuesto parece que no sería, en ningún caso, prestación de desempleo, sino subsidio), y cómo se aborda en la resolución la información contradictoria detectada.

No es conveniente, sin embargo, dejar para otra ocasión el señalar nuestra preocupación por el hecho de que, con tan débiles argumentos (al menos en cuanto al contenido de la resolución), puedan cerrarse todas las puertas (o negarse todo tipo de medidas) en supuestos como el que se acaba de reseñar.

Finalmente, y en esta selección de casos más significativos de solicitudes denegadas, reseñaremos también una queja, aún en tramitación, la **1634/91**, que nos llega al final del ejercicio exponiendo que la interesada solicitó su inclusión en el Programa de Solidaridad, en enero de 1991, por carecer de todo tipo de ingresos, tanto ella (una mujer soltera), como sus cuatro hijos de corta edad. Como también carece de vivienda propia, se encuentra acogida en casa de su padre. En este caso aportaba resolución denegatoria de la Delegación Provincial de Trabajo de Sevilla, de cualquier tipo de las ayudas contempladas en el Programa, por el siguiente motivo:

"habida cuenta que uno de los miembros de la unidad familiar convivencial, en concreto, D. ..., padre de la solicitante, es perceptor de una pensión de jubilación a cargo del Instituto Nacional de la Seguridad Social".

En este caso, pues, la resolución denegatoria es más precisa -y motivada- en cuanto a su causa excluyente, pero nos planteaba la duda sobre la amplitud dada en el expediente a la unidad familiar y, en concreto, si el padre de la interesada podría ser considerado miembro de ella a la luz del artículo 2, del Decreto 400/90 que exige que la unidad familiar debe estar constituida, de forma estable, con un año de antelación como mínimo, a la fecha de presentación de la solicitud. Nos interesaba conocer los criterios utilizados para

la configuración precisa de una unidad familiar (y de ésta en concreto), pues, a ciertos efectos, una unidad familiar amplia es positiva para el beneficiario (por ejemplo, le supone un ingreso mínimo de superior cuantía), pero, en otros casos, la consideración de una persona como miembro de la unidad familiar resulta muy negativa si esa determinada persona es la perceptora de la prestación incompatibilizante. Téngase en cuenta que en el supuesto de hecho se nos presentaba un núcleo familiar formado por madre y cuatro hijos (del padre de ellos nada se nos decía) que, por circunstancias desconocidas para nosotros, había buscado refugio en la vivienda del padre de ella.

La amplia información recibida de la Delegación afectada desveló una serie de interrogantes, como la soltería de la interesada, y que nunca ha dejado la convivencia con sus padres y hermanos en el domicilio de éstos, a lo largo de toda su vida, es decir, se trata de una mujer, aún joven, de 25 años de edad, que, sin contraer matrimonio, ni abandonar su hogar familiar, ha tenido cuatro hijos, que, conforme han ido naciendo, se han ido sumando a la ya larga lista de miembros de esta "unidad convivencial", uno de cuyos miembros, en efecto, es perceptor de una pensión de jubilación con cargo al Instituto Nacional de la Seguridad Social.

Pues bien, una vez más, sobre un núcleo familiar de tales características recae todo el peso del reglamento, representado aquí por el artículo 6º del Decreto que nos ocupa, que no distingue, que no matiza, cuando en su número 1 inicia, así, su redacción: "*Las acciones o medidas de este Programa son incompatibles...*". En concreto, en este expediente, al detectarse la incompatibilidad en los términos expuestos, ni siquiera se llegó a efectuar la visita de los trabajadores sociales adscritos al Programa al domicilio de la solicitante (que se sabía atestado de convivientes -abuelo, hijos, nietos, hermanos, sobrinos, tíos-), la Delegación informó sobre la falta de la visita:

"por cuanto que se consideró innecesaria, ya que eran incompatibles las acciones o medidas del Programa con la pensión del padre de la solicitante y, por tanto, en el expediente no constan los solicitados informes de los Servicios Sociales".

El estudio de éstos y otros expedientes de queja ha ido llevando al ánimo de esta Institución a la necesidad de iniciar un expediente de oficio que aborde con mayor amplitud el análisis de la ejecución del Programa de Solidaridad en su primer año completo de vigencia, concretamente, lo que el Programa haya dado de sí en 1991 y, en consecuencia, las posibles disfunciones

normativas que pudieran derivarse de dicho balance.

En comparecencia ante el Pleno del Parlamento de Andalucía, del día 20 de noviembre de 1991, el Defensor del Pueblo Andaluz anunció la iniciación de dicho expediente, que se ha señalado con el número 1797/91 y que se justifica, en su resolución de inicio, el día tres de diciembre de ese año, por la importancia que para la erradicación en Andalucía de la marginación y la desigualdad ha de tener la aplicación práctica del Programa que nos ocupa y que, para dicho fin, concertaron en su día la Junta de Andalucía y las Centrales Sindicales mayoritarias.

Tal iniciativa no se justifica, tan sólo, por la observación de algún efecto distorsionante en la ejecución del Programa (o la detección de algunas rigideces normativas en su regulación), sino también porque el Programa nace con un claro sentido experimental y sin vocación de inalterabilidad en su normativa, pues el propio Decreto regulador prevé su revisión y establece los mecanismos para ello.

Por todo lo cual, bien avanzado el último mes de 1991, hemos dirigido comunicación al Excmo. Sr. Consejero de Trabajo, poniendo en su conocimiento la iniciación del expediente de oficio, y solicitándole información en los siguientes términos:

"Desde su gestación, a comienzos del pasado año, el Programa de Solidaridad de los Andaluces para la erradicación de la marginación y la desigualdad, ha venido motivando escritos de ciudadanos afectados por el mismo.

En un principio, sobre todo a raíz de la aparición de su primer Decreto regulador, en mayo de 1990, se nos solicitaba información sobre su alcance y contenidos.

Posteriormente, y ya en el presente año, hemos recibido quejas de solicitantes a los que se les denegó, por distintos motivos y entre los más frecuentes las incompatibilidades fijadas en el artículo 6º del actual Decreto regulador y la superación de ingresos máximos, para la unidad familiar, que se establecen en su artículo 1º.

Como V.E. recordará en la entrevista que mantuvimos hace unos meses, hablamos de la conveniencia de que se nos enviasen por esa Consejería los antecedentes, estudios técnicos y material estadístico, los más relevantes, que se tuvieron en cuenta para la formulación del Programa. Dicho material no nos ha llegado, por lo que reiteramos nuestra petición.

Por otra parte, en la Disposición Adicional Tercera del Decreto 400/1990, de 27 de Noviembre, regulador del Programa, se recoge la obligatoriedad de evaluación de resultados y posible revisión del mismo, al 1 de enero de 1992. A dichos efectos le rogamos nos mantenga informados sobre el proceso de evaluación y sus conclusiones. De manera especial, nos interesa conocer, por provincias, el número de solicitantes, las resoluciones favorables, el número de solicitudes desestimadas y, sobre todo las causas por las que se excluye a las unidades familiares de los beneficios del Programa, todo ello con vistas a corregir, o confirmar, nuestra primera impresión sobre el mismo, en el sentido de considerarlo excesivamente rígido en materias básicas como ingresos máximos, concepto de unidad convivencial e incompatibilidades, en general.

Por todo ello hemos decidido, al amparo de lo dispuesto en el artículo 10.1 de nuestra Ley reguladora, iniciar actuación de oficio y solicitar de V.E. informe expresivo de las cuestiones antes comentadas."

En el momento de confeccionar esta memoria, nos llegan los primeros datos e informes solicitados, de la Consejería de Trabajo, datos e información de los que daremos cuenta, con nuestras conclusiones, en el próximo Informe Anual.

2.2. Conclusión de expedientes reseñados en el Informe Anual anterior, referidos a la Dirección General de Trabajo Asociado y Empleo.

Como indicábamos en la introducción del Area, hemos continuado ocupándonos de algunas quejas, iniciadas en años anteriores, pero cuya tramitación se ha prolongado hasta el presente ejercicio por diversas circunstancias. Algunas de ellas ya habían sido referenciadas y comentadas en el Informe 1990 y a ellas, muy brevemente, nos vamos a referir.

En el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía, nº 85, de 30 de julio de 1991, dedicado íntegramente a recoger nuestro Informe del año anterior, en el apartado correspondiente al Area de Trabajo, epígrafe 2.3. "Consideraciones sobre el Plan «Andalucía Joven»", página 3144 y siguientes, hicimos amplia reseña de la **queja 1910/89**, centrada en presuntas discriminaciones por razón de residencia, en contrataciones laborales efectuadas al amparo del Programa "Andalucía Joven". Recogíamos en el Informe las **Sugerencias** formuladas a la Dirección General de Cooperativas y Empleo (hoy de Trabajo Asociado y Empleo), tanto sobre sus deberes de colaboración con esta

Institución, como en cuanto a medidas a tomar en la ejecución del Programa, y en concreto, dos: la revisión del catálogo de ciudades dormitorio y un contenido adecuado para la fórmula de publicidad de las ofertas, siempre en relación con la cuestión de la residencia de los jóvenes a contratar.

Pues bien, en marzo del ejercicio que nos ocupa recibimos comunicación de la Dirección General citada con la aceptación, íntegra, de nuestra **Sugerencia y Recomendaciones**.

A este respecto conviene indicar aquí la importante reforma efectuada en la ejecución del Programa Andalucía Joven, en un doble sentido: por un lado, que sus contrataciones, para 1991, se llevan a cabo teniendo como agentes promotores, especialmente, a las Corporaciones Locales andaluzas y a Entidades sin ánimo de lucro (y no de forma directa a la Administración Autonómica); y, por otro lado, ya no han de recaer las contrataciones en jóvenes residentes en grandes concentraciones urbanas (ni, por tanto, en ciudades dormitorios), sino que el artículo 2º del Decreto nº 61/91, de 12 de marzo, destina las ayudas del Programa a "*jóvenes residentes en áreas geográficas de Andalucía donde el desempleo juvenil tenga una especial incidencia en relación con la población activa y el número total de trabajadores desempleados*". Como podrá observarse, una reforma en línea con una de nuestras sugerencias.

En el mismo Boletín del Parlamento, antes reseñado, en sus páginas 3148 y siguiente, bajo el epígrafe 2.4.2 del Area de Trabajo, "Actuaciones de la Administración Autonómica en materia de Inspección de Cooperativas", recogíamos amplia reseña de la **queja 1551/89**, referida a una actuación inspectora concreta, de la Dirección General de Cooperativas y Empleo (antigua denominación) a denuncias de un socio cooperativista y que estaba centrada, tras rechazar la intervención temporal de la Cooperativa en cuestión pedida por el socio, en una auditoría de cuentas ordenada por la Dirección General por resolución de 10 de marzo de 1987 y que, todavía a finales de 1990, continuaba sin llevarse a efecto por diversas causas.

Tras un amplio **Recordatorio** de deberes legales (especialmente, sobre el principio constitucional de eficacia en el actuar administrativo y en la ejecutividad de sus actos) se concretaba una **Recomendación**: que para conseguir, de una vez, que se llevase a efecto la auditoría ordenada, se procediese a cumplir con el contenido del artículo 102 de la Ley de Procedi-

miento Administrativo, que impone el deber, no la facultad, en la Administración, de acudir a la ejecución forzosa de sus actos, si ello fuese necesario, y previo apercibimiento a los obligados por el acto administrativo.

Concretamente, indicábamos en el punto cuarto de nuestra **Recomendación:**

"Finalmente, debemos recordar también, el cumplimiento, aún posible, por esa Dirección General de lo preceptuado en el artículo 102 de la Ley de Procedimiento Administrativo, que otorga a la Administración Pública la potestad de proceder, previo apercibimiento, a la ejecución forzosa de sus autos.

En este sentido creemos recomendable la iniciación de esos trámites de ejecución forzosa, y ello con independencia de que se pueda entrar en un debate jurisdiccional sobre la corrección de la medida contable ordenada. De no ser así, la credibilidad de ese Centro Directivo, en su función inspectora sobre las Cooperativas, quedaría en entredicho, al menos en este caso".

En un primer momento, la Dirección General no asumió la necesidad de proceder a la ejecución forzosa de su propio acto administrativo, argumentando que su función inspectora había terminado con el rechazo a la petición de intervención temporal de la Cooperativa y considerando:

"que las medidas de ejecución forzosa a que hace referencia el artículo 102 de la Ley de Procedimiento Administrativo tienen carácter facultativo"

amén de considerar más operativo, en el ámbito en que nos movemos, la adopción de medidas no coercitivas.

Las anteriores argumentaciones no fueron aceptadas por esta Institución y así se le hizo ver al titular del Departamento en entrevista personal: la función inspectora no podía estar concluida al haberse ordenado la auditoría; la ejecución forzosa de los actos administrativos es un deber para la Administración, si los interesados no llevan a efecto aquello a que les obliga el acto administrativo y, finalmente, las medidas de ejecución forzosa, ya habían sido iniciadas hace tiempo (24 de noviembre de 1989) por la Dirección General -invocando expresamente el precepto debatido- y posteriormente, habían sido paralizadas sin motivación aparente.

Posteriormente la Dirección General alegó, para no proseguir con los trámites de ejecución forzosa, la interposición de un recurso jurisdiccional en

el que, expresamente, se pedía la suspensión de la ejecutividad del acto (es decir, que no se llevase a efecto la auditoría).

Finalmente, y tras rechazar el Tribunal Superior de Justicia la suspensión solicitada, se han cursado las órdenes oportunas para que funcionarios adscritos a la Dirección General lleven a efecto la auditoría ordenada: en definitiva, ante la negativa del Consejo Rector a llevar a efecto la auditoría contable ordenada por la Administración Autonómica, ésta, por vía de ejecución forzosa, la va a realizar habiendo invertido cerca de cinco años para ponerla en marcha.

A la vista de tal ineficacia parece oportuno volver a insistir en la necesidad ya detectada por la Inspección General de Servicios de la Junta de Andalucía, de poner en funcionamiento una Unidad de Inspección de Cooperativas, en la Dirección General de Trabajo Asociado y Empleo, dotada del suficiente personal especializado que permita ejercer, eficazmente, las competencias inspectoras que se atribuyen a la Administración Autonómica, en el artículo 103 de la Ley de Sociedades Cooperativas Andaluzas.

2.3. Siniestralidad laboral en la construcción.

En diciembre de 1990 se concretaron en forma de queja (la **1783/90**), los planteamientos efectuados en visita a la sede de la Institución de un grupo de afiliados al Sindicato Confederación General del Trabajo, que se centraban en la denuncia del alarmante aumento de la siniestralidad laboral en el sector de la construcción, en nuestra Comunidad Autónoma, y, especialmente, en la provincia de Sevilla.

Aunque los datos aportados con la queja fueron muy escasos, la importancia del tema nos hizo admitirla, con la intención, no tanto de seguir algunos de los casos concretos de accidentes que exponían y que estaban siendo objeto de investigación judicial (cuyo seguimiento nos lo impide el artículo 17.2 de nuestra Ley reguladora), como de iniciar una línea de investigación que nos permitiese acumular la suficiente información y conocimiento sobre la realidad expuesta.

Por otra parte, si durante 1990 las noticias sobre accidentes de trabajo fueron frecuentes, en los primeros meses de 1991 los medios de

comunicación continuaron aportando nuevas referencias al respecto, y con frecuencia ligadas a las actividades constructivas relacionadas con las conmemoraciones del Quinto Centenario.

Desde el punto de vista de nuestras competencias, la cuestión habría que enmarcarla en una posible supervisión de la actividad de la Administración Autonómica, en la vigilancia "por la seguridad e higiene en el trabajo", que a todos los poderes públicos obliga a fomentar el artículo 40.2, inciso segundo, del texto constitucional. Precisamente, los remitentes de la queja señalaban una supuesta relajación de la Administración Autonómica en el ejercicio de sus competencias de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

Conviene recordar en este punto que el artículo 17.2 de nuestro Estatuto de Autonomía establece entre las competencias de ejecución de la legislación del Estado por parte de nuestra Comunidad autónoma, las de índole laboral, "*con las facultades y servicios provinciales de la Administración respecto de las relaciones laborales*". Con base en dicho precepto, el Real Decreto 4121/1982, de 29 de diciembre, transfirió a la Junta de Andalucía las competencias que ejercían los Gabinetes Técnicos Provinciales de Seguridad e Higiene en el Trabajo, integrados en el Instituto Nacional del mismo nombre.

Esas competencias van referidas a la puesta en práctica de acciones preventivas de la siniestrabilidad laboral y a la mejora de las condiciones de trabajo, y a dichos efectos, y entre otros mecanismos, se elaboran estadísticas sobre siniestrabilidad laboral, en un plano general y por sectores económicos, tanto a nivel regional como provincial.

Con estos antecedentes nos dirigimos a la Dirección General de Trabajo y Seguridad Social con el siguiente enfoque por nuestra parte:

"La queja plantea, en términos generales, un alarmante aumento de siniestrabilidad laboral en el sector de la construcción en la provincia de Sevilla, tanto en accidentes leves, como graves y mortales.

Entiende el Sindicato reclamante que no se están adoptando las medidas preventivas adecuadas y, sobre todo, no se está exigiendo, con el rigor que el problema requiere, el cumplimiento de la normativa vigente en materia de Seguridad e Higiene, señalando insuficiencias en la plantilla de Inspectores de Trabajo, lo que ellos denominan "insuficiente potenciación del Gabinete de Seguridad e Higiene en el Trabajo" y el "insuficiente seguimiento de los expedientes de infracción abiertos". También señalan el incumplimiento de las prescripciones contenidas en el R.D.

555/86, sobre contenido de los proyectos de ejecución de obras en materia de Seguridad e Higiene.

Sobre estas cuestiones interesamos su informe, a ser posible con datos estadísticos comparativos de los años 1988, 1989 y 1990, a través de los que pueda apreciarse la evolución de la siniestrabilidad en esta provincia y su comparación con el resto de la Comunidad Autónoma, referido al sector de la construcción.

Asimismo, nos interesaría conocer los datos que posea el Centro Directivo sobre la incidencia en el tema que nos ocupa, de las obras públicas directamente relacionadas con la "Expo 92", y el apremiante calendario de la misma, que parece estar provocando dilatadas jornadas laborales y una aceleración en los ritmos de trabajo, proclives a ocasionar muchos accidentes."

Recibido un primer informe y estudiado su contenido, hemos extraído, hasta el momento, las siguientes conclusiones:

1ª. Se observa, en efecto, un considerable aumento de la siniestrabilidad en el sector, pero no sólo en la provincia de Sevilla, como enfatizaba la queja, sino en toda la Comunidad Autónoma.

2ª. La causa de ello, al menos la que aparece como más patente y siempre según el informe recibido, reside en el gran aumento de la actividad del sector en toda España (aumento referido a los años 1988 a 1990, ambos incluidos), pero mucho más en Andalucía y, de manera especial, en la provincia de Sevilla.

3ª. En consecuencia, la población ocupada en el Sector Construcción ha aumentado considerablemente y su dato más expresivo es el siguiente: entre 1985 y 1990, ambos inclusive, la evolución para España, Andalucía y Sevilla ha sido la siguiente: de 764.900, 104.900 y 19.700 personas ocupadas, hasta alcanzar las cifras de 1.214.600, 223.900 y 46.600 personas, respectivamente.

4ª. En mayo de 1989, la Consejería de Trabajo inició, en colaboración con Patronal y Sindicatos, un Plan de Actuación en el Sector de la Construcción de Andalucía, que se ha venido desarrollando durante 1990 y 1991, y del que nos proporciona algunas noticias el informe recibido.

5ª. No existen datos diferenciados sobre la incidencia en la siniestrabilidad que nos ocupa, de las obras públicas directamente relacionadas

con "Expo 92".

Coincidiendo con el final del ejercicio 1991, hemos vuelto a recabar más datos a la Dirección General, especialmente los que se hayan ido acumulando a lo largo del pasado año.

De manera especial nos interesa conocer las actuaciones preventivas llevadas a cabo, tanto por la Dirección General, como por los Centros de Seguridad e Higiene en toda Andalucía, especialmente en ejecución del Plan de Actuación en el Sector, del que, además, solicitamos se nos trasladen las conclusiones.

En el momento de la redacción de este Informe aún no nos ha llegado nueva comunicación de la Dirección General de Trabajo y Seguridad Social, ni de otras vías abiertas por esta Institución para la obtención de datos que nos ayuden a evaluar dicha problemática y el posicionamiento del Defensor, acerca de la misma, cuyos resultados serán reflejados en nuestro próximo Informe.

VIII.- ECONOMIA Y HACIENDA.

1. Introducción.

En este Area se tramitan todas aquellas quejas afectantes a la Consejería de Economía y Hacienda, así como las que se presentan como consecuencia de actuaciones del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria.

Durante el año 1991, el número total de quejas que han sido tratadas en este Area ha sido de 106. De éstas, 85 se presentaron en 1991 y 21 procedían de años anteriores.

En cuanto a las quejas concluidas, el número total ha sido de 78, de las que 60 han sido presentadas en 1991 y 18 en años anteriores, por lo que son 28 quejas las que se encuentran en tramitación, 25 de 1991 y 3 de años anteriores.

Finalmente, hemos de señalar que del total de quejas presentadas durante 1991, fueron admitidas a trámite 38, declaradas no admisibles 17 y remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales 30.

A continuación resaltamos las quejas más significativas y las actuaciones realizadas por esta Institución en el Area.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales.

2.1.1. Acceso diferido a la propiedad: exención por primera transmisión.

El interesado exponía en su escrito de queja (registrado con el número **632/91**) que se encontraba disfrutando de una vivienda de protección

oficial, más exactamente de renta limitada, que había sido otorgada por la Obra Sindical del Hogar mediante contrato de acceso diferido a la propiedad de 3 de Junio de 1969. Con fecha 2 de Mayo de 1990 formalizó escritura pública de compraventa al haber amortizado previamente el importe completo de la vivienda. El día 5 de Julio de 1990, la entonces Consejería de Hacienda y Planificación le notificó el valor catastral de la vivienda, en relación con el pago del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales. Consultó en la notaría que le otorgó la escritura y le dijeron que estaba exento de tal impuesto y que era el primer caso que se le daba en las más de dos mil escrituras de viviendas de protección oficial. En el mismo sentido, en la Consejería de Obras Públicas y Transportes le dijeron que estaba exenta la transmisión de pagar el citado impuesto.

A la vista de ello, presentó recurso de reposición con fecha 18 de Julio de 1990. El 8 de Marzo de 1991, la Consejería de Economía y Hacienda le notificó que tal recurso quedaba desestimado, por lo que se vió obligado a presentar la correspondiente reclamación ante el Tribunal Económico-Administrativo Regional.

Como consecuencia de todo ello, esta Institución envió escrito a la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda, en el que se hacía la siguiente valoración:

" Sin perjuicio de la resolución que en su día se dicte por esta Instancia Administrativa y pasando al examen del contenido de la Resolución del Jefe del Servicio de Gestión de Ingresos Públicos, se confirma, efectivamente, que de conformidad con el art. 48.1.b) del Texto Refundido del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados está exenta la primera transmisión del dominio de la vivienda de protección oficial, siempre que tenga lugar dentro de los 6 años siguientes a la Calificación Definitiva de la vivienda de protección oficial. Asimismo, entiende que mediante el contrato de acceso diferido no transfiere la propiedad, por lo que no produce el hecho imponible hasta la escritura pública en donde existe una transmisión efectiva de la propiedad.

Siendo esto cierto, no lo es menos que el art. 43, letra A, número 2, del Reglamento para la aplicación de la Ley sobre Viviendas de Protección Oficial, aprobado por Decreto 2114/68, de 24 de Julio, señala que el plazo para poder gozar de exención total del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados será de 20 años cuando la transmisión tenga por objeto viviendas calificadas definitivamente para ser cedidas en arrendamiento.

Una interpretación favorable a los intereses de los contribuyentes de renta modesta,

como son los que acceden a viviendas de protección oficial, podría haber equiparado a los contratos de acceso diferido a la propiedad con los de arrendamiento, ante la falta de una regulación específica de los mismos, como figura más cercana, ya que se trata del pago periódico de cantidades sin ostentar la propiedad del bien en cuestión. Pero aún descartando esta posibilidad, que esta Institución estima adecuada, no cabe sino eximir del Impuesto en cuestión al interesado en aplicación de lo que el citado número, letra y artículo regula a continuación y que se transcribe:

" Esta exención se aplicará a la primera y posteriores transmisiones, así como a la resolución, aún por mutuo acuerdo, que otorgue el Instituto Nacional de Vivienda y la Obra Sindical del Hogar en el plazo de 20 años, a partir de la calificación definitiva de las viviendas a dichos actos o contratos se refiera" .

Pues bien, el contrato de acceso diferido a la propiedad fue otorgado al interesado por la Obra Sindical del Hogar, habiéndose subrogado en los derechos y obligaciones de la misma la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía. La escritura pública de propiedad tiene lugar antes de los 20 años y, por tanto, con la resolución emitida se produce una inaplicación del contenido del art. 43.A).2 del Reglamento, aprobado por Decreto 2114/68, de 24 de Julio, al denegársele al interesado la exención a la que tiene derecho del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados." .

Por todo ello, de conformidad con lo dispuesto en el art. 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora de esta Institución, procedimos a formular **Sugerencia**, a fin de que se interpretara la normativa citada de forma favorable a las pretensiones del interesado y se accediera a su solicitud de exención del referido impuesto.

En respuesta a esta resolución, se recibió un sorprendente escrito por el que, en definitiva, se nos comunicaba lo siguiente:

" El documento referenciado se encuentra pendiente de resolución por el Tribunal Económico-Administrativo Regional, el cual puede decidir todas las cuestiones que ofrezca el expediente de conformidad con el art. 169 de la Ley General Tributaria, estando encomendadas, con ejercicio separado, a órganos diferentes las funciones de la Administración en materia tributaria en sus dos ordenes de gestión, para la liquidación y recaudación y de resolución de reclamaciones que contra aquélla gestión se susciten a tenor de lo dispuesto en el art. 90 del mismo precepto legal" .

Entendiendo, por tanto, que la citada Delegación Provincial no ha dado respuesta a la resolución dictada por esta Institución, se tiene previsto dar cuenta a la autoridad superior (Consejero de Economía y Hacienda), con objeto

de que se pronuncie sobre el contenido de la misma.

2.1.2. Disfunciones de la devolución de ingresos indebidos: exenciones de los locales destinados a garajes vinculados a las viviendas de protección oficial.

En el supuesto de la **queja 726/91**, el interesado nos decía que había recibido una notificación en la que se le señalaba la obligación de abonar una determinada cantidad con motivo de la liquidación del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales. Una vez efectuada ésta, tuvo conocimiento de que el local destinado a garaje que había motivado aquella liquidación estaba exento, al encontrarse acogido a los beneficios de la protección oficial.

Por tal motivo, había solicitado la devolución de lo indebidamente pagado, siendo informado en el Servicio de Gestión Tributaria, de la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda, que, efectivamente, la reclamación era correcta. No obstante ello, transcurrido un año desde la misma, lo cierto es que no había obtenido respuesta. Tras admitirse a trámite el escrito, se recibió un informe de la citada Delegación Provincial por el que nos comunicaba lo siguiente:

" Con fecha 10 de Septiembre de 1991, se emite notificación al contribuyente comunicando que se ha extendido cheque a su favor, que se encuentra en la Tesorería de esta Delegación, por importe de 31.157 ptas." .

No obstante ello, y pese a que, en definitiva, el problema del retraso en la devolución de la cantidad ingresada se había solucionado, se estimó oportuno enviar el siguiente escrito a la tan citada Delegación Provincial:

" A pesar de esta resolución favorable, se ha tardado casi dos años y medio en resolver la solicitud de devolución presentada por el interesado, constatándose dilaciones extraordinarias: así, desde la fecha de solicitud de devolución, 20 de Marzo de 1989, hasta la emisión de la resolución favorable, transcurren más de 15 meses. De igual manera, nos informan que con fecha 12 de Enero de 1991, se transfiere al Servicio de Intervención -Sección Fiscal- el expediente completo Devolución-342/89, a efectos de fiscalización del acuerdo de devolución incluido en el mismo. Pues bien, hasta el 25 de Junio del corriente, 5 meses y medio después, no se devuelve el mencionado expediente y además con nota de reparos por el Servicio de Intervención

-Sección Fiscal-

Esta tramitación 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 las que establecen los arts. 61 y 86 del citado texto legal. En definitiva, con estos retrasos, se está vulnerando un derecho general de los ciudadanos a un procedimiento sin dilaciones." .

En consecuencia, se formuló **Recordatorio** legal de observar el contenido de los preceptos y principios citados y **Recomendación** para que se tomaran las medidas necesarias con objeto de que dilaciones como las del presente caso no se produjeran.

2.2. Sobre la necesidad de notificar, en todo caso, el aumento del valor comprobado en el procedimiento de liquidación del Impuesto de Sucesiones; Recordatorio Legal.

La interesada, entre otros extremos, exponía en la **queja 1066/90** que, al fallecer su marido, presentó en la Delegación de Hacienda de la Junta de Andalucía la relación de bienes heredados y la liquidación de la sociedad de gananciales. En febrero de 1987 (quince meses después), recibió la liquidación definitiva del Impuesto de Sucesiones y del de Actos Jurídicos Documentados de la mejora realizada en una de las dos fincas que heredaba, sin que anteriormente se le hubiera notificado la base sobre la que se le giraba el impuesto, presentando con fecha 9 de marzo de 1987 recurso de reposición contra las liquidaciones de dichos impuestos.

Con fecha 14 de septiembre de 1987 recibe oficio de comprobación de valores del caudal heredado, notificándosele que la base es de 16.383.551 ptas. privándosele, según la interesada, "por parte de la Administración de unos derechos que la Ley me concede". Además, el escrito, aún siendo de fecha 24 de octubre de 1986, no lo recibe hasta casi un año después. Posteriormente, se le exigió, en la vía de apremio, el recargo del 20 %, acudiendo, por último, al Tribunal Económico-Administrativo que,

finalmente, había resuelto sobre el fondo del asunto relativo a la controversia sobre la imputación de unas mejoras realizadas en un bien de la sociedad de gananciales.

En ningún caso se hacía mención en esta Resolución a la queja de la contribuyente respecto a la falta de notificación del aumento de base tributaria en el expediente de comprobación de valores. Cabe deducir de ello, que dicha cuestión no fue planteada por la contribuyente en su reclamación.

Pues bien, sin entrar en el fondo de la Resolución del Tribunal Económico-Administrativo, recurrible en todo caso en vía contencioso-administrativa, ello no obstó para que se hiciera una valoración sobre las actuaciones llevadas a cabo por la Delegación Provincial citada y, más concretamente, por el Servicio de Gestión de Ingresos Públicos y con algunas de las conclusiones que en su informe se señalan. Todo ello, porque *"la Administración, rigurosa del cumplimiento por parte de los contribuyentes de sus obligaciones, no aplica igual rigor en muchas ocasiones cuando se trata de cumplir por su parte con otras exigencias que son garantía para aquéllos y concretamente el art. 121.2 de la Ley General Tributaria"* (Sentencia de la Audiencia Territorial de Madrid de 28 de Mayo de 1987, 6F, nº 48/87, pág. 67).

Así, entre otras cosas, el informe del Servicio en cuestión exponía:

"el art. 121.2 de la Ley General Tributaria sólo obliga a notificar el aumento de valor comprobado con relación al declarado; por su parte, el art. 87.5 del Reglamento del Impuesto de Derechos Reales de 15 de Enero de 1959 obvia esta notificación cuando los valores comprobados lo hayan sido por los que figuran en catastros, amirallamientos o Registros Fiscales, todo lo cual acreditaría la innecesaria notificación de la comprobación de valores -pese a haberse intentado en varias ocasiones-, máxime cuando la propia interesada, a requerimiento de este Servicio, aportó el recibo de Contribución Territorial Urbana para fijación del valor catastral, que aún siendo conocido por el contribuyente, no fue el declarado en la manifestación".

Pues bien, esta Institución manifestó su total desacuerdo con estas consideraciones, por cuanto, en primer lugar, no se explica demasiado bien cómo ese Servicio intenta la notificación de la comprobación de valores, de forma infructuosa, cuando entiende que, de la aplicación del art. 85.7 del Reglamento del Impuesto de Derechos Reales, se infiere la no necesidad de esta

notificación en este caso concreto. Así, el art. 29.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de Julio de 1958, expone que la actuación administrativa se desarrollará con arreglo a las normas de economía, celeridad y eficacia. Asimismo, el art. 75, párrafo 2 de la misma Ley, dispone que se evitará el entorpecimiento o demora originados por innecesarias diligencias en la tramitación de expedientes. Para González Pérez, *"en los actos de ordenación -en especial de comunicación- ha de cuidarse especialmente evitar cualquier trámite o diligencia que sea legalmente improcedente y todas las que no sean estrictamente indispensables"*.

La explicación del contenido del párrafo anterior, entendíamos que tal vez procediera de la escasa convicción del Jefe del Servicio acerca de la innecesariedad de la notificación de la comprobación de valores, que fundamenta en el apartado 7, del art. 85, del Reglamento del Impuesto de Derechos Reales, de 15 de Enero de 1958, que obviaría esta notificación cuando los valores comprobados lo hayan sido por los que figuran en Catastros, amillaramientos o Registros Fiscales. De una lectura atenta de tal disposición reglamentaria, no cabe extraer tal conclusión. Textualmente dispone *"cuando el valor señalado por la Administración en virtud de comprobación fuere la capitalización de los datos de amillaramiento, Catastro o Registro Fiscal, no se admitirá al contribuyente recurso alguno contra el mismo"*.

Por tanto, nada señala acerca de la no necesidad de notificar el aumento del valor comprobado, ni justifica, en consecuencia, la argumentación del Servicio.

La Disposición Transitoria sexta del Texto Refundido, de 6 de Abril de 1967, establece la vigencia del Reglamento del Impuesto de Derecho Reales, al decir que continuará en vigor *"en las materias que son objeto del presente texto y en cuanto no se oponga a los preceptos del mismo"*. Texto refundido elaborado con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 230/63, de 28 de Diciembre, General Tributaria, que en su art. 1 señala que *"la presente Ley establece los principios básicos y las normas fundamentales que constituyen el régimen jurídico del sistema tributario español"*, y el art. 121.2 concreta que *"el aumento de la base tributaria sobre la resultante de las declaraciones deberá notificarse al sujeto pasivo, con expresión concreta de los hechos y elementos adicionales que la motiven"*.

No parece convincente, pues, que una disposición reglamentaria,

anterior en el tiempo, pueda recortar las garantías que a favor del administrado arbitra una disposición legal, como la Ley General Tributaria, que aspira a informar, con criterios de unidad, las instituciones y procesos que integran la estructura del sistema tributario.

Conviene reseñar en este punto la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de Julio de 1990: "*La Sala Territorial funda su sentencia en el art. 121.2 LGT, argumentación correcta que esta Sala acepta y hace suya, añadiendo a su argumentación que nos hallamos ante la indefensión del sujeto pasivo, ya que el acto de comprobación es susceptible de impugnación independiente en vía económico-administrativa, de cuyo recurso ha sido privado el ciudadano. Como, paralelamente, la Administración ha girado la liquidación impugnada, no sobre la base tributaria declarada en el documento presentado a liquidación, como debió hacer, sino sobre el valor comprobado no notificado, y por lo tanto, sobre una base tributaria que no era firme, debió la Administración notificar al sujeto pasivo el resultado de la comprobación para que éste lo aceptara o, en su caso, la impugnara o contradijera*".

Por tanto, por el expresado Servicio, en 10 de Diciembre de 1986, una vez concluido el reglamentario expediente de comprobación de valores, ascendente a 16.383.551 de pesetas, se giraron a cargo de la recurrente las liquidaciones núm. 500046 y 47, que fueron giradas el 28 de Enero de 1987 y notificadas el 18 de Febrero siguiente por sus importes correspondientes. En esta notificación, se tardan unos 20 días, tiempo prudencial para lo que la Administración acostumbra.

Sin embargo, en un «*iter lógico*», con fecha 24 de Octubre de 1986 se firma el acuerdo del expediente de comprobación de valores, pero, curiosamente, no se notifica a la interesada hasta el 14 de Septiembre de 1987, casi un año después, con lo que se dejaba a la interesada en una situación de indefensión, al haberse invertido el orden lógico en el proceso recaudatorio.

Conviene recordar aquí el contenido del art. 79, párrafo 2 de la citada Ley de Procedimiento Administrativo, que determina que toda notificación se practicará en el plazo máximo de diez días, a partir de la resolución o acto que se notifique. El inexplicable e injustificado retraso ha ocasionado evidentes perjuicios a la interesada, confundiendo un procedimiento que, al haber llegado a la vía ejecutiva, ha aumentado el coste de la operación a

una contribuyente que voluntariamente y en debida forma, presentó su correspondiente declaración, expresiva de su buena voluntad contributiva.

Esta infracción del art. 79.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo vuelve a producirse en la resolución del recurso de reposición interpuesto por la interesada, que siendo de fecha 28 de Mayo de 1987, no se notifica hasta el 9 de Diciembre de 1988, casi un año y medio después. No alcanzamos a explicarnos el motivo de tan extraordinario retraso, vulnerándose además el art. 103, párrafo 1, de la Constitución que determina que la Administración actuará conforme al principio de eficacia, así como el art. 34, apartado 1 de la Ley 6/83, de 21 de Julio, del Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma.

Como conclusión, aunque sobre la cuestión de fondo no estimamos oportuno pronunciarnos debido a la falta de pruebas aportadas por la interesada, no es menos cierto que un procedimiento adecuado, con cumplimiento de las formalidades legales establecidas, hubiera permitido mayores cauces para la defensa de los intereses afectados y que, debido a las irregularidades que se citan, se ha ocasionado confusión a la interesada, dificultándose una eficaz utilización de los recursos administrativos de posible ejercicio.

Como consecuencia de todo lo anterior, se formuló al Ilmo.Sr. Director General de Tributos **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de los preceptos mencionados y **Recomendación** para que se tomaran las medidas necesarias para que no se incurriera en irregularidades procedimentales como las descritas anteriormente, así como que la garantía establecida en el art. 121.2 de la Ley General Tributaria a favor de los contribuyentes sea respetada escrupulosamente.

En respuesta a esta resolución, la mencionada Dirección General envió un escrito por el que, en definitiva, discrepaba del contenido del de esta Institución en base a los siguientes motivos, que hemos estimado oportuno transcribir literalmente:

- " 1. Que el Texto Refundido de 6 de Abril de 1967, al ratificar la vigencia de determinados preceptos del Reglamento del Impuesto de Derechos Reales, está dando rango legal a los mismos, toda vez que se trata de un Texto Refundido elaborado por mandato de ley, por lo que es cuando menos discutible que esos preceptos tengan carácter meramente reglamentario.

2. Que estimaba que no se había producido indefensión, toda vez que si no se le notificó la base, pudo impugnarla al notificársele la liquidación de la cuota. Y si no la impugnó, el Tribunal pudo pronunciarse sobre la presunta ilegalidad de la base, a tenor del art. 34, aptdo. 1, del Reglamento de Reclamaciones Económico-Administrativas, de 20 de Agosto de 1981. Por ello, concluía que la falta de notificación no ha sido causa de indefensión, ni de "evidentes perjuicios a la interesada". En todo caso, consideraba que la falta de notificación no era imputable a este Centro Directivo, sino a la propia Delegación Provincial, a la que se daba traslado del contenido de nuestra resolución para que en lo sucesivo se vigilen los casos análogos al presente".

Todo ello motivó el que por esta Institución fuera preciso enviar un nuevo y último escrito a la mencionada Dirección General, del que estamos pendientes de recibir respuesta y cuyo contenido fue el siguiente:

- " 1. Entendemos, contrariamente a su criterio, que la Disposición Transitoria 6ª. del Texto Refundido de 6 de Abril de 1967, al ratificar la vigencia de determinados preceptos del Reglamento del Impuesto de Derechos Reales, no está dando rango legal a los mismos.

Dicha Disposición Transitoria dispone textualmente: *«Hasta que se publique el Reglamento para la aplicación de esta Ley, continuarán en vigor los Reglamentos del Impuesto de Derechos Reales y sobre Transmisión de Bienes de 15 de Enero de 1959 y de Timbre del Estado, de 22 de Junio de 1956, en las materias que son objeto del presente texto y en cuanto no se opongan a los preceptos del mismo».*

Creemos que del tenor literal de esta disposición no cabe inferir que a los citados preceptos reglamentarios se les diera rango legal, sino meramente la extensión de su vigencia como tal Reglamento, hasta tanto no se publicara un Reglamento específico de los impuestos regulados, hecho que no se produjo.

Por otra parte, la función del ejecutivo en la elaboración de los Textos Refundidos es más limitada y puramente técnica que en los Textos articulados, donde al Gobierno se le reconoce una auténtica capacidad de configuración normativa, siempre sometida a la Ley de Bases. Según señala la doctrina, *" (...) En los textos refundidos, el Gobierno no determina lo que está o no vigente, sino que tiene que limitarse a hacer una rectificación de aquéllo que lo está, por el juego del principio derogatorio de la ley posterior o de los principios de relación entre leyes por razón de su especialidad o generalidad. Desde luego, que la apreciación de lo que está vigente o no puede ser una tarea no sólo complicada, sino a veces sumamente compleja; y para realizarla no basta la apelación a criterios lineales y mecanicistas, sino que es preciso recurrir a los principios generales del derecho, a los valores constitucionales, a la penetración en el sentido de las instituciones, etc., pero por compleja e*

importante que sea esa tarea, por influida que pueda estar por grandes concepciones políticas, jurídicas o incluso ideológicas, lo cierto es que el Gobierno no es libre de configurar los contenidos normativos; tiene que limitarse a reconocer como vigente lo que está vigente, y como derogado lo que está derogado, le guste o no. Sólo le cabe una libertad de configuración técnica en el sentido de la forma de agrupar en un solo texto los preceptos antes dispersos por varios; y también goza de cierta libertad en la tarea de redacción de los preceptos concretos" .

Aunque el hecho de elevar al rango legal una norma reglamentaria sea una cuestión distinta, es también cierto que el legislador puede atribuir al Gobierno las facultades de regularizar, aclarar y armonizar los textos refundidos. Incluso el propio Decreto 1018/67, de 6 de Abril, que aprueba el Texto Refundido, en su exposición de motivos indica: «A este respecto, se han integrado en la refundición, al tiempo que las normas propias de las Leyes Regulatoras de Impuestos de Derechos Reales y de Timbre del Estado, aquéllas otras pertenecientes a los textos reglamentarios dictados para su desarrollo y demás disposiciones de grado jerárquico inferior, pero que, por tener contenido normativo propio de una ley, resultaba obligada elevarlas de rango, por expreso mandato de la Disposición Segunda de la repetida Ley General Tributaria».

Estas consideraciones podrían avalar lo que nos manifiesta, pero como ya indicábamos en el Recordatorio que en su día se formuló y en el que nos ratificamos, no parece convincente que una disposición reglamentaria (cuya vigencia se ha extendido, sin por ello darle rango legal, como mero reglamento), anterior en el tiempo, pueda recortar las garantías que a favor del administrado arbitra una disposición legal, como la Ley General Tributaria, que aspira a informar, con criterios de unidad, las instituciones y procesos que integran la estructura del sistema tributario. Ley General Tributaria, a la que, según la doctrina, el legislador con plena conciencia y absoluta intencionalidad, ha atribuido un rango superior sobre las leyes propias de cada tributo, que han de inspirarse en la Ley General Tributaria, pensada para que oriente la legislación. Conviene citar aquí el criterio mantenido por la Sentencia del Tribunal Supremo, de 26 de Noviembre de 1976:

"La norma citada de la L.G.T. al ser una Ley cuasi-constitucional es un precepto común aplicable a todos los tributos sin necesidad de que sea recogida expresamente en los textos particulares".

En consecuencia, creemos que la garantía del art. 121.2 no debería ser incumplida en ningún caso, como consecuencia de la vigencia del art. 87.5 del Reglamento del Impuesto de Derechos Reales. Vigencia, en todo caso con carácter reglamentario, insistimos, según se desprende de abundante jurisprudencia. Citamos, por no extendernos en demasía, las Sentencias de 4 de Diciembre de 1969 y de 6 de Marzo de ese mismo año.

Por otra parte, en cuanto a la posible indefensión de la interesada, prescindiendo de

que el Tribunal pudiera pronunciarse sobre la presunta ilegalidad de la base o de que pudiera impugnar la base en el momento de notificársele la liquidación de la cuota, queremos indicarle que esta Institución se había referido a la mencionada indefensión en el sentido en que lo hace la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de Julio de 1990 (se transcribía en nuestro escrito de Recomendación y se reseña anteriormente).

Con independencia, pues, de las otras posibilidades reseñadas, al no notificársele, en tiempo y forma, a la interesada el aumento sobre la base tributaria declarada se le ha privado de esta posibilidad de impugnación, lo que creemos que es fuente de evidentes perjuicios para ella.

Por último, y sin ánimo de polemizar en absoluto, entendemos correcto que el Recordatorio y Recomendación se hayan dirigido nominal y personalmente a esa Dirección General. Con fecha 10 de Noviembre de 1990 interesamos informe a VI. sobre las distintas cuestiones planteadas en la queja. Amablemente, con fecha 15 de Enero de 1991, fué remitido escrito por su parte, adjuntando el informe requerido, sin que se nos hiciera ningún tipo de objeción en cuanto a la cuestión ahora planteada. Por ello, la resolución dictada se ha dirigido al órgano de la Administración que hemos entendido competente, con independencia de que la falta de notificación sea atribuible a la Delegación Provincial y al funcionario correspondiente. Ello, porque a ese Centro Directivo, además de la dirección e impulso de la gestión, el art. 11 del Decreto 411/90, de 11 de Diciembre, que nos indica, le atribuye también la coordinación e inspección de la gestión, liquidación y revisión de todos los tributos e ingresos propios de la Comunidad y de los tributos cedidos por el Estado.

En consecuencia, con fecha de hoy damos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja, ratificándonos en el contenido del Recordatorio y Recomendación formulados en su día, procediéndose, asimismo, al archivo del expediente de queja."

2.3. Recargo improcedente: devolución de ingresos indebidos y pagos improcedentes.

La **queja 1819/90** fue incluida en el Informe Anual correspondiente al año 1990, resaltándola en el apartado de devolución de ingresos indebidos. El Servicio de Gestión Tributaria, Recaudación y Asistencia Económica de una Diputación Provincial accedió a la devolución de ingresos interesada, pero sin hacer mención alguna a los intereses, que también se reclamaban, por lo que entendió esta Institución que se debería efectuar el abono de los citados intereses si se habían cumplido las formalidades establecidas para ello.

Al cierre del Informe anterior, estábamos a la espera de la

respuesta de la Administración.

La misma fue emitida en el sentido de que al no haberse cumplido todos los requisitos exigidos para cumplimentar dicho expediente por parte del interesado hasta el 26 de Diciembre de 1990, la devolución de intereses, caso de proceder, serían desde la indicada fecha.

En consecuencia, se interesó de la Administración respuesta sobre si se iba a proceder al abono de los citados intereses devengados y fecha desde la que se iban a hacer efectivos los mismos, entendiendo que se deberían acompañar a la devolución del principal correspondiente.

Con fecha 16 de septiembre de 1991, se nos comunica que el tema de la devolución de intereses no se incluía en el escrito de reclamación del interesado, por lo que no se han incluido en el importe devuelto.

Ante este último escrito, formulamos **Recomendación** al Director del Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal, en el sentido de que, en supuestos similares, se incluya, junto con la devolución de ingresos indebidos, el interés legal que proceda, para una mejor satisfacción de las garantías de los contribuyentes, en cumplimiento del Real Decreto 1163/90, de 2 de Septiembre. Nos basábamos en que a tenor de la Disposición Transitoria 2ª. del citado Decreto "*lo dispuesto en el art. 8 de este Real Decreto y en su Disposición Adicional 3ª, será aplicable a las declaraciones-liquidaciones o autoliquidaciones respecto de las cuales, a la entrada en vigor de esta disposición, no haya prescrito el derecho de la Administración para determinar la deuda tributaria, ni haya sido practicada la oportuna liquidación con carácter definitivo*", y como quiera que nos encontramos en la presente queja ante una autoliquidación sobre la que no ha prescrito el derecho de la Administración para determinar la deuda tributaria, entendemos que a este procedimiento de devolución de ingresos indebidos le es de aplicación el Real Decreto antes citado.

Pues bien, el apartado 2, del art. 2, determina que también formará parte de la cantidad a devolver "*b) El interés legal aplicado a las cantidades indebidamente ingresadas, por el tiempo transcurrido desde la fecha de su ingreso en el Tesoro hasta la de la propuesta de pago*".

Por ello, consideramos que no sería preceptivo que se reclamen los

intereses de forma expresa, sino que deben entenderse incluida dicha petición en la solicitud de devolución de ingresos indebidos que se formule, en aplicación de la normativa reseñada.

Finalmente, se ha recibido la respuesta interesada, comunicándonos el citado Organismo Provincial lo siguiente:

" En relación con su escrito, he de informarle que la devolución de los intereses solicitados, a nombre de D. MJFC, que ascienden a DOS MIL SETECIENTAS SEIS PESETAS (2.706,- ptas.), va incluido en el expediente de devolución núm. ..., enviado a la Intervención de Diputación para su oportuno trámite, por lo que en breves fechas se le enviará talón nominativo al referido contribuyente por dicho importe"

2.4. Disfunciones en la gestión del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

Finalmente, comentamos varias quejas presentadas, como en ejercicios anteriores, por distintas deficiencias que se vienen observando en la gestión del Impuesto de Bienes Inmuebles, anteriormente denominado Contribución Territorial Urbana.

Nos referimos a los numerosos errores materiales que figuran en los recibos del Impuesto de Bienes Inmuebles, ya sean imputables al ciudadano o a la Administración y, sobre todo, a la tardanza en la subsanación de los mismos.

En el caso de la **queja 119/91**, el interesado exponía que el 15 de Febrero de 1983, mediante escritura pública, compró el piso donde vive, solicitando, mediante el impreso C4, el cambio de titular en el recibo de la Contribución Territorial Urbana, pagando a su nombre los recibos de los años 1986, 1987 y 1988. El recibo de 1989 vino a nombre del anterior titular, que fue pagado una vez hecha la oportuna reclamación en fecha y forma. Sin embargo, el recibo de 1990 no lo ha podido pagar ya que su nombre no consta en el censo de propietarios, según relación de incidencias enviada a todas las entidades colaboradoras. Tampoco ha recibido comunicación alguna el anterior propietario. En los primeros días de 1991 se personó en ese Organismo para interesarse sobre la situación del citado recibo y la respuesta que recibió, según

el interesado, es que ha de esperar a que le manden nuevo recibo, sin saber cuándo ni a nombre de quién y posiblemente con el importe de los años 1990 y 1991, como si se tratara de una propiedad urbana que paga por primera vez sus impuestos.

En la respuesta dada por la Administración, se nos daba cuenta de las anomalías que se habían producido, siendo la de mayor incidencia la relativa a que, pese a que el interesado había solicitado la rectificación del dato y la misma se había incluido en la base de datos de la Gerencia, "por causas informáticas que se desconocen, tal recibo se omitió, constando en una relación de omisiones que fue expedida por la Sección de Informática". Por último, se nos informaba que "tan pronto como informáticamente sea posible, le serán notificadas al Sr. A.. las liquidaciones aludidas."

En el caso de la **queja 247/91**, el interesado exponía en su escrito que, pese a que había solicitado del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria que se pusiera un recibo a su nombre, no sólo no había obtenido respuesta a su reclamación, sino que el siguiente recibo continuaba apareciendo a nombre de su anterior titular.

Tras realizarse las gestiones oportunas ante el mencionado organismo, éste nos comunicó que la reclamación del interesado había sido atendida, por cuanto se había procedido a realizar la oportuna rectificación.

Finalmente, el mismo problema planteaba el reclamante de la **queja 309/91**, que había solicitado, a través del oportuno impreso modelo CU-6, el cambio de titularidad en 1987 y 1989, pero que, pese a ello, la rectificación no se había verificado.

Realizadas las actuaciones oportunas, se nos comunicó por el Sr. Gerente Territorial del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, que el error de titularidad denunciado por el interesado había sido rectificado, poniéndolo en conocimiento del mismo.

Por último, conviene señalar que con motivo del silencio de la Administración ante distintas reclamaciones presentadas por los interesados, se presentaron las **quejas 579/91**, **668/91** y **669/91**, afectantes, respectivamente,

al Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, al Tribunal Económico-Administrativo y a un Ayuntamiento. En todos estos casos, producidos, ya sea por ineficacia (dilaciones procedimentales), o por una utilización desviada de esta figura (técnica alternativa a la resolución expresa), las Administraciones implicadas, finalmente, dictaron resolución expresa.

2.5. Problemas con el trazado y ampliación de líneas eléctricas.

El problema que motivó la presentación de la **queja 96/91**, fue la falta de respuesta de la Delegación Provincial de Economía y Hacienda a la solicitud del interesado de que se retirara un poste del tendido eléctrico instalado en una finca de su propiedad sin contar con su autorización.

La Administración, en su respuesta, estimó que la citada retirada era una cuestión de índole civil, pero, no obstante, se había requerido al instalador para la modificación del trazado de la línea.

Como quiera que el citado instalador no aportó la necesaria autorización del titular de la finca, se le comunicó la modificación del trazado de la línea eléctrica, con lo que quedó resuelta favorablemente la solicitud del interesado.

En la **queja 1304/90**, el interesado reclamaba ante la negativa de la Cía. Sevillana de Electricidad a autorizar la ampliación de una línea eléctrica de su propiedad, por lo que presentó escrito ante la Delegación Provincial de la Consejería, sin obtener respuesta.

Requerido informe, el Jefe del Servicio de Industria, Energía y Minas exponía que la cuestión venía regulada por el vigente Reglamento sobre acometidas eléctricas, establecido que, como salvaguarda de primeros abonados, que beneficien a posteriores usuarios, y para que este primer abonado se pueda resarcir en parte existe la posibilidad de convenio con la Cía. Distribuidora. Si pretende que la instalación quede de su propiedad, sólo puede abastecer a un solo abonado, según el citado Reglamento.

A la vista de estas consideraciones, se formuló **Sugerencia** a la

citada Delegación con objeto de que se procediera a la aplicación del art. 27 del Reglamento en cuestión, en orden a exigir la asunción de las instalaciones eléctricas por la Cía. Sevillana de Electricidad y, en su caso, el abono de las mismas a su propietario, si procediese.

La Delegación estimó que con la actividad de la Sociedad del interesado habría una serie de usuarios, que se suministrarían a través de una línea de un tercero, también abonado. Antes estas actividades, la Cía. Sevillana tiene reconocido por la Delegación el derecho a no suministrar energía al abonado que lo pide a través de la línea de un tercero. Como solución, se pretendía la cesión a la Cía. distribuidora de la línea en cuestión, pero no se llegaba a un acuerdo económico, a pesar de la mediación que la Administración en cuestión efectuó.

Ante el problema planteado, como quiera que existían unos posibles usuarios que no obtenían energía eléctrica que la necesitaban, la Delegación Provincial optó por instar a la Cía. Sevillana a la construcción de una línea paralela.

Dado el contenido del informe reseñado, se consideró por esta Institución, que la Delegación Provincial había realizado las actuaciones oportunas para garantizar el derecho de los usuarios a la prestación del servicio público, por lo que al no poder prestar una ayuda más directa en el asunto al interesado, se le comunicó que se daban por concluidas nuestras actuaciones.

IX. SALUD Y SERVICIOS SOCIALES.

1. Introducción.

La evolución del Area de Salud y Servicios Sociales queda reflejada de una forma sintética, ateniéndonos simplemente a los datos del conjunto de quejas tramitadas en los últimos tres años:

| | |
|-----------|------------|
| Año 1989: | 264 quejas |
| Año 1990: | 370 quejas |
| Año 1991: | 586 quejas |

Estos datos muestran que el volumen de quejas tramitadas durante los años 1990 y 1991 se ha incrementado en un 40 por 100 el primer año, y un 58 por 100 el año 1991.

No cabe duda que el Area de Salud y Servicio Sociales ha sido la materia que ha sufrido una evolución ascendente más importante. Esta es la primera de la conclusiones que podemos extraer, concretamente, en dos años ha crecido el Area en un 222 por 100.

De las 455 quejas nuevas que se han presentado en el año 1991, dentro de este Area, se han admitido 321, lo que representa una tasa muy elevada, exactamente el 71 por 100 de las mismas. Y además supone el 28,08 por 100 del total de quejas admitidas por la Institución en el año.

Entre las admitidas, temáticamente han destacado por un fuerte incremento del número de quejas, durante el año 1991, las siguientes materias:

* Primero las referidas a cuestiones del **personal estatutario** que presta sus servicios en las Instituciones Sanitarias del SAS. Se ha pasado de 50 quejas en 1990, a 148 en 1991. Es decir se ha triplicado el número de quejas admitidas. Si bien es verdad que 80 de ellas presentaron un problema similar, indudablemente la progresión es significativa. Especialmente, han crecido las quejas en torno a los procedimientos de selección del personal que el SAS ha desarrollado durante el año en curso. En estos instantes, tenemos que presentar la salvedad de que los resultados de las investigaciones llevadas a

cabo en estos expedientes de quejas no se van a poder incorporar a este Informe, sobre todo debido a la tardanza del SAS en dar contestación a nuestras solicitudes de información. Todavía quedan sin contestar peticiones formuladas en el mes de Agosto de 1991. Esperemos que el año que viene podamos dar cuenta del trabajo de supervisión que hemos desarrollado.

* En segundo lugar destacan las quejas sobre los **servicios sociales**, en especial referida a los retrasos en la sustanciación de los expediente de reconocimiento de las ayudas y subsidios por parte del IASS. El número de quejas casi se ha triplicado. En 1990 se admitieron 34 quejas, mientras que en 1991 la cifra se ha elevado a 92. Las dilaciones en la concesión de las pensiones de FAS y LISMI y la acumulación de las pensiones no contributivas han propiciado este fuerte incremento.

* También las quejas motivadas por problemas en la **asistencia sanitaria**, especialmente en el ámbito hospitalario, han avanzado considerablemente durante este año.

Otra de las cuestiones importantes que nos interesa comentar en esta introducción viene referida al nivel de colaboración que recibimos por parte de las administraciones objeto de supervisión. Primero queremos aportar los datos estadísticos:

quejas tramitadas y admitidas: 452

- en trámite: 349 quejas

- concluidas: 103 quejas

Como vemos, sólo hemos podido concluir en el año en curso el 23 por 100 de las quejas admitidas, el resto se encuentra todavía pendiente de tramitación.

Respecto a las quejas procedentes de años anteriores, aún se encuentran pendiente de tramitación durante 1991: 131 quejas, de las cuales 72 de ellas todavía siguen abiertas, el resto ha sido concluida en el año.

Estos datos nos dan idea de las dificultades que encontramos para promover nuestras investigaciones. En la introducción del Area de Salud y Servicios Sociales del año pasado ya nos lamentábamos de la falta de colaboración que recibíamos por la administración sanitaria para la realización de nuestro trabajo. Este año, a nuestro juicio, la situación, si cabe, ha empeorado considerablemente. El importante aumento de quejas del Area y la falta de colaboración recibida, han condicionado el pobre porcentaje de quejas concluidas durante el año en curso.

Decíamos que el nivel de colaboración que recibimos por parte de la administración sanitaria ha limitado nuestra labor de investigación. Y ello, específicamente por los retrasos con que se nos facilita la información requerida. El plazo de los quince días previsto en nuestra ley de creación, se puede extender para el SAS, en algunos casos, en más de un año en aportar la información. Son muchos los expedientes en los que el informe se remite a los 6, 8 ó 10 meses. Recibir un informe antes de los tres meses desde la solicitud es anecdótico.

Descartamos cualquier intencionalidad torcida de los organismos en demorarnos la información; lo que ocurre es que cuando solicitamos la colaboración del SAS, nos incorporamos a una organización con una burocracia lenta y disfuncional, y, en definitiva, nosotros mismos, al igual que los propios ciudadanos, padecemos los ritmos administrativos que imprime el SAS a su organización. En los expedientes nos damos cuenta como cada movimiento administrativo dentro del SAS consume dos o tres meses de tiempo. Ello, evidentemente, no es justificación para aceptar demoras tan inusitadas.

Ante este dilema, este año nos hemos visto en la obligación de dar cumplimiento a los artículos 18 y 23 de nuestra Ley, procediendo a declarar la **actitud entorpecedora y hostil** de determinadas autoridades, en la labor de investigación del Defensor del Pueblo Andaluz. Además explicitábamos que esta declaración se haría pública, destacándose tal calificación en el Informe Anual que se presenta ante el Parlamento de Andalucía. Tenemos que expresar que hemos reservado la emisión de la citada declaración a los casos más llamativos, en los cuales el mutismo administrativo comprometía directamente nuestra labor de investigación, o cuando el información que se remitía, siendo extemporánea, era además inapropiada.

En concreto, y sin perjuicio de la indicación expresa sobre este grado de colaboración que se recoge en el Capítulo Cuarto, en el Area de Salud y Servicios Sociales hemos declarado la **actitud entorpecedora y hostil**, en algunos casos en varios expediente, de las siguientes autoridades administrativas:

- Sr. CONSEJERO DE SALUD
- Sr. DIRECTOR GERENTE DEL SAS
- Sr. GERENTE PROVINCIAL DEL SAS DE SEVILLA

Para presentar una muestra de las declaraciones de esta índole que se han formulado, hemos seleccionado la intervención llevada a cabo en la **queja 76/91**. Entendemos que es alumbrador del nivel de colaboración que recibimos, el dar cuenta de ella. Es referida a la información que nos remite el Director Gerente del SAS. En concreto, le decimos:

" Su escrito de referencia es respuesta de la solicitud de información que se le pidió con fecha de 11 de Febrero de 1.991. En concreto en la petición de informe le exponíamos que "el interesado... refiere que el pasado 5 de Octubre de 1.990 acudió al Centro para recibir asistencia sanitaria y ésta no le pudo ser prestada debido a la pérdida del historial clínico."

Dando respuesta formal a nuestra petición de informe, esa Institución nos informa de lo siguiente: "... una vez efectuada la preceptiva consulta ante la Delegación Provincial de Salud de Sevilla, nos informan que según les comunica la persona responsable del archivo general del centro sanitario afecto, hospital universitario "Virgen Macarena", la paciente ha sido atendida asistencialmente en consultas externas ... en los días 27 de Febrero de 1.991 y 9 de Abril de 1.991 ambos con su respectiva Historia Clínica del Policlínico con el nº 86.884."

En principio ya se advierte que **el informe de ese organismo no responde a lo que se le pregunta**. Centrándonos en la cuestión, se trataba de determinar si era cierto que el día 5 de Octubre de 1.990 la enferma D^a Consolación no pudo ser tratada sanitariamente porque se perdió su historia clínica. Y esa autoridad nos contesta que los días 27-2-1.991 y 9-4-1.991 fue atendida y que consta una historia clínica de la enferma con el número 86.884. Inmediatamente nos dimos cuenta que por parte del SAS se intentaba simular el supuesto de hecho que motivaba la queja, no se decía nada sobre la falta de asistencia del día 5-10-1.990, y se obviaba lo relativo a la pérdida de la historia clínica.

Con intención de proseguir la investigación y tratar de obtener información fiable, dimos traslado de su información al compareciente de la queja. El interesado se personó ante esta Oficina y alegó que "el informe del SAS es incierto porque el historial clínico que existe es uno nuevo, ya que el antiguo se extravió". A la vista de las contradicciones entre el informe del SAS y lo relatado por el compareciente, se giró visita de inspección al Hospital Virgen Macarena para comprobar «*in situ*» lo ocurrido.

El viernes día 4 de octubre de 1991, nos personamos en el Hospital y visitamos al Director Gerente del mismo.

Le expusimos el motivo de nuestra visita, así como los hechos ocurridos en el expediente de queja. **El Director nos confirma que el Historial Clínico de la enferma se perdió y que han debido confeccionarle uno nuevo**, pero que es muy difícil determinar los daños que la pérdida ha producido o puede ocasionar en la evolución de la enfermedad.

Como conclusión queda que reconocen que **la enferma no pudo recibir la asistencia ese día por la pérdida de la historia clínica, que realmente la historia clínica se perdió, y que ha tenido que construirse otra historia clínica** donde no se han podido registrar los datos pasados de la evolución de la enfermedad.

Hasta ese momento, nosotros ahora estábamos más interesados en analizar el contenido del informe que se nos suministraba, y por tanto el cumplimiento de su obligación de auxiliar y colaborar con esta Institución, que el propio contenido de la queja. No es bueno ni deseable que las historias clínicas se pierdan pero hasta cierto punto es comprensible que en un archivo de miles y miles de expedientes, y en proceso de renovación, se distraigan algunas historias clínicas.

Prescindiendo por tanto del contenido de la queja, lo que entendemos que no es aceptable es la información que nos remite esa autoridad. La información, tras ser inapropiada y distorsionante, acaba siendo incierta. La verdad es que no se nos contesta a lo que preguntamos, y además se utiliza la argucia de ofrecer otros datos que pudieran confundir. En este expediente, nuestra investigación ha llegado más lejos y ha evitado que hubiéramos sido confundidos, pero estimamos que no procede esperar informes de ésta índole de las autoridades que están obligadas legalmente a auxiliarnos y colaborar en nuestro trabajo de supervisión".

Podemos también destacar otros casos realmente llamativos:

- En la **queja 1828/90**, el informe se solicita el día 21 de diciembre de 1990 y no se recibe hasta el 8 de abril de 1992. Es decir dieciséis meses en remitir la información.

- La queja **957/90**, se acaba cerrando con una declaración de entorpecimiento del Sr. Consejero de Salud tras dieciocho meses de espera.

- Llevamos esperando el informe de la queja **85/91**, once meses.

- En la **queja 278/91**, el informe se solicitó el día 1 de Abril de 1.991. Después de un año, todavía no hemos recibido contestación.

- Y por último, para no cansar, en la **queja 682/91**, llevamos ya diez meses esperando la información y todavía no tenemos ninguna noticia.

Otro de los inconvenientes graves que se nos presenta en este Area en relación con la administración objeto de supervisión, gravita sobre la falta de la obligada contestación a las **Recomendaciones** y **Recordatorios** que se formulan desde esta Institución. Se pueden contar con los dedos de una mano las resoluciones de esta Institución que han sido contestada por la administración sanitaria. Es habitual que recibamos el silencio como respuesta a nuestras aportaciones. La verdad es que tal actitud genera cierta frustración Institucional.

Evidentemente, de lo relatado hasta ahora, deducimos que la situación es ampliamente mejorable y que es necesario buscar los cauces que permitan obtener una puntual información. En este sentido, esperamos que las declaraciones que se han formulado, en defensa de nuestra labor institucional, contribuyan a corregir las disfuncionalidades puestas en evidencia. Y además, a fines de este año ya hemos iniciado un cambio de orientación respecto a la obtención del informe de la administración, intentando acudir al centro asistencial o administración donde se produce la información, con la intención de evitar intermediarios que demoren la circulación de la información. Esperemos que este sistema funcione con eficacia. De la experiencia que disponemos desde que se puso en marcha el nuevo sistema apreciamos que la información remitida es más ágil y completa.

También la administración de los servicios sociales nos ha creado problemas. Específicamente, el Instituto Andaluz de Servicios Sociales ha demorado más tiempo del deseable la emisión del preceptivo informe. Esta situación nos llevó a formular **Advertencia** por la falta de colaboración recibida al Director Gerente del IASS.

En concreto, le expresamos lo siguiente:

"De las actuaciones llevadas a cabo, tanto por lo que a las denuncias de los ciudadanos se refiere como a la investigación de oficio iniciada, debemos poner en su conocimiento los siguientes hechos:

- 1.- Se ha podido constatar falta de colaboración por parte de la Gerencia Provincial del IASS en Sevilla, por lo que se refiere al retraso desmesurado en dar respuesta a la información solicitada por esta Institución. Se ha comprobado que el término medio que tarda la Administración en enviar el informe es de cinco meses, aproximadamente.

Por otro lado, conviene reseñar la escasez de datos de la información facilitada por la Gerencia Provincial. En la mayoría de los supuestos se limita a comunicar la fecha en que entrará en nómina la prestación o, en otros casos, el motivo de la denegación. Sin embargo, no se alude a las causas que han venido originando la dilación en la tramitación de los expedientes de los solicitantes, a pesar de que dicho extremo fue requerido por el Defensor del Pueblo Andaluz.

- 2.- Las investigaciones de oficio iniciadas para el esclarecimiento de las circunstancias que han venido originando la excesiva demora en resolver las ayudas por parte de la administración, no han podido culminarse debido a la falta de colaboración de algunas de las Gerencias Provinciales de ese Organismo Autónomo. Se solicitó información el 9 de Mayo de 1991, sobre determinados extremos, y a la fecha de hoy, transcurridos 8 meses desde el envío de nuestro oficio, no hemos recibido respuesta alguna.

En conclusión, dada la falta de colaboración de ese Organismo, puesta de manifiesto, por un lado, ante el retraso en el envío, así como la vaguedad de los informes solicitados, y por otro, ante la omisión de la información requerida a algunas Gerencias Provinciales, esta Institución, procede a formular **Advertencia** del deber de auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones e inspecciones".

Es justo decir que la citada **Advertencia** ha provocado la respuesta inmediata del Director Gerente del IASS, el cual con prontitud ha remitido a esta Oficina una información detallada de todas las cuestiones que se encontraban pendientes de investigación. Al mismo tiempo, nos garantiza, y así nos consta que se ha hecho, que se van a tomar las medidas para que esta situación no se vuelva a reproducir:

"En relación a las advertencias formuladas debido a la falta de colaboración por retraso en el

envío, vaguedad de los informes y omisión de información requerida directamente a algunas Gerencias Provinciales, le participo que se están tomando las medidas oportunas para que en lo sucesivo no se produzcan estas situaciones".

Valoramos positivamente la reacción del Director Gerente del IASS, con la esperanza de que tales dilaciones no se vuelvan a producir.

A continuación como cada año, analizaremos las quejas que han sido tratadas en el Area de Salud y Servicios Sociales, haciendo especial hincapié en las aportaciones que desde esta Oficina se han podido realizar, sobretodo dando cuenta de los Recordatorios y Recomendaciones que se han formulado. Para evitar repeticiones con informes anteriores, destacamos las novedades más significativas.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. La asistencia sanitaria.

La prestación de la asistencia sanitaria, ejecutada, tanto desde las instituciones hospitalarias, como ambulatorias y centros de salud, sigue generando un número importante de quejas. Concretamente, este año, una de las materias que más ha incrementado el volumen de nuestro trabajo está representada por las incidencias que surgen en la prestación sanitaria.

Respetando el método seguido, procederemos a destacar los temas que hemos tratado durante este año 1991, poniendo especial énfasis sobre aquellos asuntos que hayamos formulado algún tipo de **Recomendación**.

* **Falta de Rehabilitación.** En el Informe del año pasado ya tuvimos la oportunidad de comentar el caso contemplado en la **queja 430/90**, y ahora como novedad queremos presentar las aportaciones que se han realizado.

La interesada reclama y denuncia la desasistencia sanitaria que padece su hijo, de 25 años de edad, que se encuentra en coma vegetativo desde hace seis años. Nos expresa que desde hace más de dos años apenas

recibe asistencia sanitaria, ya que lo consideran un caso irreversible, pese a que tiene indicado un tratamiento de mantenimiento. Alegan que el sistema de hospitalización domiciliaria no dispone de Fisioterapeuta.

Se nos informa por la administración que, efectivamente, no existen en la actualidad en el ámbito de la provincia Unidades de Rehabilitación Domiciliaria. Analizado el marco normativo formulamos una **Sugerencia** general con el siguiente contenido:

"Que se potencie en el seno de la Comunidad Autónoma Andaluza la prestación sanitaria rehabilitadora, integrándola en el conjunto de las prestaciones asistenciales ofertadas por el sistema sanitario. Con este fin, se considera necesario incrementar los medios materiales y humanos puestos a disposición de los centros asistenciales, como medida imprescindible para hacer operativo el derecho a la rehabilitación de los andaluces que requieren esta prestación".

A su vez, se formula **Sugerencia** específica en el sentido de que se le garantice la rehabilitación al interesado.

En otra queja, la **278/91**, el usuario se lamenta que en el Hospital Universitario Virgen del Rocío de Sevilla se le ha denegado a su padre la prestación del tratamiento rehabilitador, al considerarse que dada su edad, es preferible practicarla en favor de otros pacientes. En este caso, llevamos más de un año esperando la información del SAS sin haber recibido contestación alguna.

* **Inspección de las clínicas concertadas.** La cuestión se suscita a consecuencia de la **queja 1689/91**, en la que se nos comenta lo siguiente:

"Por parte de la clínica, se me informa que no dispone de los dializadores con los que estoy tratando, el dializador BIHOSPAL 3000 ó BIHOSPAL 2400. El dializador "filtro" o "riñón" es la pieza fundamental que realiza la depuración de la sangre; se usa una sola vez y se desecha, condicionando el costo/calidad del tratamiento. Puesto en comunicación con la clínica, tuve que llegar al acuerdo de usar los dializadores DIHOSPAL 2400 y con la condición de pagar 3200.- pesetas extras, por cada dializador.

La clínica justificaba el pago de los dializadores amparándose en el motivo de que la Seguridad Social no se los pagaba. Acepté tales condiciones para mantener la misma

calidad de diálisis que tengo aquí y no tener que volver a sufrir los problemas ya mencionados antes".

Con la finalidad de atender la petición de investigación que nos solicitaba el compareciente, se decidió girar visita ante el Director Provincial de Asistencia Sanitaria de esa Delegación, para concretar sobre los convenios del S.A.S. con las clínicas privadas sobre el tratamiento de hemodiálisis, e interesar información sobre el caso que se nos planteaba.

En el acto de visita se obtienen copias de los Convenios del S.A.S. con las Clínicas privadas sobre el tratamiento de hemodiálisis. Y del curso de la investigación se deducen las siguientes conclusiones:

- Que el S.A.S. no dispone de la capacidad asistencial necesaria para atender a los 500 pacientes sometidos al tratamiento de hemodiálisis en la provincia de Sevilla.
- Que una cuota importante de las plazas de hemodiálisis se encuentra concertada con Centros privados.
- Que el tipo de dializador que utilizan las clínicas es variable, según el régimen de vida de la persona necesitada de la diálisis, y que no hay estandarización de los tipos de dializadores.
- Que no se realiza funciones de inspección sobre las clínicas concertadas, si no es mediante denuncia o reclamación de los usuarios.

Concluida la investigación y a la vista del estudio de los hechos y de la legalidad, estimamos conveniente formular **Recomendación**, con el siguiente dictado:

- " * Que se elaboren planes provinciales de inspección sobre las clínicas concertadas, en especial referido al servicio del tratamiento de hemodiálisis.
- * Que se rectifique la redacción de las cláusulas administrativas, para que se especifique el derecho de los usuarios a utilizar el dializador indicado médicamente.
- * Que se abra un expediente de información previa sobre los hechos objeto de denuncia por parte del compareciente.

- * Que se inicie de oficio un expediente de reintegro de gasto, o indemnización por responsabilidad administrativa, para devolverle al ciudadano la cantidad indebidamente abonada.* "

En especial lo que nos interesa subrayar es la falta de control e inspección de las clínicas concertadas por parte del SAS. A nuestro juicio, aparte de establecerse los programas de inspección de centros privados, sería necesario que en el ámbito de la Comunidad Autónoma Andaluza se regulase las condiciones mínimas y los derechos y obligaciones recíprocas de las partes, en los Convenios para la vinculación de Centros Privados en la Red Pública de los Hospitales.

Por parte de la Gerencia Provincial se nos contesta de la siguiente manera:

" Suscribimos plenamente las conclusiones respecto a la necesidad de supervisar la calidad técnica de la diálisis. En este sentido esta Gerencia Provincial ha optado por promover el que los servicios de Nefrología de los Hospitales del S.A.S. dependientes de ésta asuman la coordinación asistencial y, por ende, la supervisión técnica del servicio concertado, en la medida en que debe ser tan continuada la evaluación que haría impracticable todo planteamiento de fiscalización externa. Preferimos, por consiguiente, vincular a los especialistas responsables de la asistencia en Centros concertados a los protocolos asistenciales establecidos, "ad hoc", en los que desde primeros de año estamos trabajando conjuntamente con los servicios de Nefrología de los Hospitales de esta Institución.

Desde el último trimestre del pasado año, antes si cabe, la Dirección Provincial de Atención Sanitaria viene preparando la renovación de los conciertos en esta materia, para lo cual ha iniciado contactos con los Centros concertados. El tiempo transcurrido desde la firma de los últimos conciertos hace recomendable actualizar aquéllos toda vez que durante este tiempo se han venido generalizando el empleo de nuevas técnicas que mejoran la terapia sustitutiva de la función renal, como es el caso de la sustitución del modulo de Acetato, por el de Bicarbonato, en el monitor de hemodiálisis, práctica esta no habitual en las fechas de las que datan los contratos a los que hace referencia" .

* **La pérdida de las historias clínicas.** La investigación llevada a cabo en la queja 76/91 se ha reflejado anteriormente, en la parte introductoria, con suficiente amplitud y a ella nos remitimos.

* **Los presuntos errores médicos.** Continúa recibándose un

volumen de quejas considerable referidas a supuestos de presuntas negligencias en la asistencia sanitaria prestada por los facultativos. Entendemos que no es necesario reiterar las reflexiones que aportamos el año anterior respecto a estos problemas. Tan sólo, constatar la desconfianza que se genera en los usuarios, frente el sistema sanitario, cuando no se investigan los hechos y no se atiende a sus peticiones de información y clarificación del proceso médico seguido, máxime cuando al presentar una batería de reclamaciones no obtienen la satisfacción que desean.

*** Las condiciones de habitabilidad del Hospital Infantil Reina Sofía de Córdoba.** Un ciudadano nos comparte que su hija ha venido siendo hospitalizada en reiteradas ocasiones en la sala de lactantes del Hospital Infantil Reina Sofía, siendo las condiciones en las que se encuentra dicha sala totalmente inhumanas y que se han visto empeoradas por el transcurso de los meses.

Se decide ir a inspeccionar el hospital para poder comprobar "in situ" el estado de las instalaciones. El día 5 de diciembre de 1.991, los Asesores realizan visita de inspección y comprueban los siguientes hechos:

- Que la planta de lactantes ha sido reconstruida totalmente. Un directivo del centro nos expresa que tan sólo lleva abierta una semana. Se observa que las nuevas instalaciones, al estar recién inauguradas, se encuentran en perfecto estado. Además, se advierte que al Area de lactantes se le ha dotado de una sala de convivencia de las madres con los bebés, una habitación vestuario provista de taquillas para las ropas de las madres, y que en general se halla bien dotada funcionalmente. También se ha provisto de una sala de asistencia para niños quemados y se ha independizado la zona de infecciosos. Examinada la planta de lactantes se estima que reúne las condiciones para prestar la asistencia y respetar el contacto permanente de la madre con el niño. No hay lujos, pero la planta era funcional, limpia y ordenada. Y en parte podemos decir que el problema que se nos planteaba ha sido corregido.

- Que no obstante lo anterior, a fin de analizar la situación anteriormente denunciada, para comparar, y valorar oportunamente la queja, le pedimos al Directivo que nos mostrara la antigua ubicación. Y, realmente, coincidimos con el interesado y le damos toda la razón. Las instalaciones de la

antigua sala de lactantes eran francamente pésimas. El pasillo o la entrada, como lugar de atención de la madre al niño, presentaba una situación que deberíamos erradicar de nuestros hospitales. Las madres apenas podían relacionarse con los bebés, no tenían, ni sitio, ni condiciones, el ambiente era francamente desalentador. En general, las antiguas dependencias en nada ayudaban a mantener una convivencia entre la madre y el hijo. Todos nos debemos alegrar que instalaciones como éstas sean suprimidas del panorama sanitario andaluz.

- Además, con la intención de aprovechar la visita para conocer la totalidad del recinto hospitalario, se comprobó que el resto de las plantas se encuentran sin arreglar y se hallan pendientes de una futura reedificación que no se sabe cuándo se hará. Realmente, el resto de las plantas, la baja, la primera y la segunda, necesitan obras de readaptación que permitan modernizar el edificio y dotarlo de habitaciones con un menor número de camas. Le recordamos que ahora cuentan con seis camas cada habitación, lo que nos parece exagerado en todo caso, y máxime para niños. También el mobiliario sanitario se halla muy deteriorado, y en general en mal estado de conservación. Las habitaciones están masificadas y no son el lugar idóneo para permitir una convivencia flexible entre los familiares y los niños.

- Otra cosa que nos llamó la atención fue la excesiva demora que han sufrido la ejecución de las obras. Nos confirman que el plazo de ejecución inicial era de tres meses, y resulta que han perdurado durante quince meses. Es lamentable que tales retrasos recaigan sobre instalaciones sanitarias que soportan tal presión asistencial. Sería conveniente agilizar las obras, para que se ejecuten en el mínimo tiempo posible. Ello es lo lógico y lo recomendable. Son muchos los ciudadanos que han padecido el retraso.

A la vista de estos hechos se decide formular las siguientes **Sugerencias:**

" Que en la medida que a ese Organismo le sea posible, y en plazo aceptable, **intensifique las inversiones precisas para readaptar las plantas baja, primera y segunda del Hospital Infantil del Reina Sofía en Córdoba.** Sería deseable que el edificio sea modernizado y desaparezcan las habitaciones de seis camas. También es necesario renovar el mobiliario sanitario.

Que se investiguen las causas que han provocado el retraso de las obras del Area de lactantes del Hospital Infantil de Reina Sofía, determinando responsabilidades en caso de advertirse conductas negligentes en la resolución de los actos administrativos dirigidos a la realización del contrato.

Que se **tomen medidas para que las obras que se realicen en centros sanitarios de elevada presión asistencial se desarrollen en los mínimos plazos posibles**, agilizando los procedimientos y los actos que conduzcan a la resolución del contrato de obra y su realización".

Por parte del Servicio Andaluz de Salud se nos contesta en el siguiente sentido:

" Aunque compartimos el criterio de intensificar las inversiones en este Centro y en muchos otros igualmente necesitados, cuyos problemas están detectados y valoradas las actuaciones que habrían que acometerse (por esto se ha actuado en la medida de lo posible en el Hospital Reina Sofía), anualmente este Organismos Autónomo, debe priorizar sus objetivos de inversión considerando todos los aspectos relevantes en cada caso, para que bajo criterios de equidad y eficiencia, se actúe en una extensa Red con grandes e imperiosas necesidades, en el marco de un presupuesto limitado que no permite atender definitivamente y al mismo tiempo a todas ellas.

Lamentablemente hemos de señalar que el actual presupuesto de inversiones para 1.992 (y previsiblemente el de los próximos años), hace imposible el destinar créditos en el presente ejercicio, para continuar las obras de remodelación de este Hospital Infantil.

Hay que considerar que en la ejecución de obras en Centros del SAS, se está sometido (al igual que otros organismos de la Administración Pública) por una parte al marco legal vigente, que como sabe, impone determinados procedimientos encadenados, con los correspondientes plazos de tiempo mínimos de obligado cumplimiento y por otra, a que las obras que se ejecuten en nuestras instituciones deben realizarse siempre sin menoscabo de la actividad asistencial que viene desarrollándose habitualmente y a ser posible manteniendo los mismos rendimientos, lo cual obliga siempre a planificar las actuaciones en forma de fases, con remodelaciones parciales, adaptaciones provisionales de espacios, traslados transitorios, incluso a ejecución de obras fuera de la jornada laboral normal, así como a otras circunstancias que condicionan su ritmo y plazos de ejecución y que hay que soportar con el único objetivo, insistimos, de no disminuir la Atención Sanitaria que viene desarrollándose.

No obstante lo anterior, su última sugerencia, sobre la necesidad de imprimir una mayor agilidad en los procedimientos y actos para que las obras se ejecuten en el menor tiempo posible en nuestras instituciones, la estimamos como prudente,

necesaria y procedente, ya que entendemos y asumimos que siempre pueden y deben mejorar las actuaciones".

* **Visita al Hospital de Valme.** En relación con una queja sobre la situación laboral del personal del Hospital de Valme, tuvimos la oportunidad de girar visita de supervisión al citado hospital. Ya que aparte de las cuestiones netamente laborales, el Comité de Empresa se quejaba de determinados aspectos asistenciales y estructurales del Hospital. Esta Oficina en la visita girada inspeccionó aspectos asistenciales del Hospital, y ahora nos interesa relacionar brevemente los aspectos estructurales del Hospital de Valme que a nuestro juicio pueden incidir negativamente en la prestación asistencial y la eficiente organización del centro.

- Se ha detectado una excesiva circulación de personas en los pasillos del Hospital, los cuales estructuralmente no están preparados para tal volumen de tráfico de personas.

- Se ha constatado, y la propia Dirección del Hospital lo reconoce, un problema estructural grave en relación a la carencia de ascensores. El Comité de Empresa nos denunciaba el hecho de que en los mismos ascensores, por no disponer de número suficiente y su pésima disposición, se trasladaban los enfermos, el personal, los estudiantes, los visitantes y los cadáveres.

- Se ha valorado como desproporcionada la masificación de los estudiantes de Medicina (alumnos de 4º, 5º y 6º) en una reducida ala del Hospital. Los niveles de concentración de personas en las aulas docentes es excesiva e incrementa la aglomeración de personas en el Hospital. Desde luego, no se respetan los elementales espacios físicos para ejercer la docencia con dignidad.

- También nos ha provocado perplejidad el hecho de que los servicios centrales del S.A.S. tardaran seis meses en proveer la plaza de Director Médico del Hospital, puesto directivo esencial en un Centro Hospitalario.

- Se ha presenciado, y la Dirección lo corrobora, que los servicios de seguridad del Hospital son reducidos e insuficientes para atender la totalidad del recinto hospitalario y sus anexos.

- Igualmente, se aprecia el escaso grado de relevancia que presentan los órganos colegiados en la dirección y determinación de las directrices del Hospital. Por parte de un grupo de facultativos que hemos pulsado, se nos afirma que las reuniones de Junta Facultativa son juntas burocráticas y de mera información, y que se conciben como órgano de control asistencial del Hospital. Además, lamentan que no se celebren reuniones de sesiones clínicas del Hospital. Según nos expresan, en general se sienten muy desconectados con la dirección del Hospital.

- Se ha constatado que el Hospital no ha desarrollado el Plan General Hospitalario.

Advertidas las irregularidades más llamativas detectadas desde esta Institución, también queremos dejar constancia que otras deficiencias que han sido denunciadas hemos apreciado que no se corresponden con la realidad, o que ya han sido corregidas.

Es también importante valorar el esfuerzo inversor que se ha hecho en el hospital en el último año, con la renovación de las urgencias y la corrección de ciertas deficiencias estructurales del hospital, que merecen ser tenidas en cuenta a la hora de ofrecer un balance sobre la situación del hospital.

Se ha valorado como muy positiva la atención humana que reciben los enfermos asistidos, y en general el buen trato que reciben los enfermos, especialmente en el Área de obstetricia.

* **Las camas en los pasillos.** En la **queja 137/91**, una persona nos expone que ingresó a su madre en el Hospital Universitario Virgen del Rocío. Al no haber cama disponible, ni contar el hospital con sala de espera de los enfermos, la señora tuvo que permanecer en los pasillos. Que una vez pasada a plantas, y al no contar tampoco la planta con camas disponibles fue colocada en un pasillo de la planta. Además nos comunica que no se le facilitaron mantas, que solicitó hablar con el responsable del centro, y nadie se hacía responsable a esa hora, y ni se hacía cargo de la situación, ni se aportaron soluciones por parte del médico que 45 minutos más tarde la atendió. El Director Gerente les viene a decir que no puede hacer nada:

"nosotros somos los primeros en lamentamos que en determinados momentos y por

sobresaturación asistencial, los pacientes tengan que ser colocados en "**zonas atípicas**".

* **Falta el aire acondicionado en un Hospital.** El interesado que presenta la queja 1153/90, expone que los enfermos que se encuentran en el Hospital de los Morales de Córdoba, la mayoría de avanzada edad, no disponen de aire acondicionado en sus habitaciones. Según nos afirman:

"el problema del aire acondicionado no sólo no quedará resuelto este año, sino que además tendrán que soportarlo unos años más".

El Gerente Provincial del SAS nos dice:

"el hospital está situado en la ladera sur de la sierra de Córdoba, rodeada de un bosque de pinos lo que determina un entorno sumamente saludable y climatológico suave. No obstante, las exigencias actuales de confort en los centros sanitarios hace aconsejable introducir una red de aire acondicionado en dicho Hospital... para lo cual en sucesivos ejercicios económicos se ha incorporado la solicitud de proyectos de obra para la climatización del centro, sin que las disponibilidades presupuestarias de esta provincia lo hayan permitido hasta el momento."

* **Los enfermos espondilíticos continúan quejándose.** Ellos nos exponían las dificultades en la que se encuentran. Y juzgaban que para hacer frente a su enfermedad necesitan de los siguientes medios materiales: reumatólogos en los centros de salud, rehabilitación y cinesiterapia en piscinas climatizadas y una situación laboral adecuada a sus necesidades. Al mismo tiempo, estiman que desde los poderes públicos, y concretamente desde la administración sanitaria, no se está haciendo nada para garantizar la protección a la salud que proclama el artículo 43 de la Constitución. De este modo, solicitan que le sea tutelada eficazmente su salud, que se establezcan las medidas preventivas necesarias y se realicen las prestaciones de servicios solicitadas.

El SAS nos remite un informe dando cuenta de las actuaciones que está llevando a cabo para atender esta necesidad asistencial, y en concreto nos anuncian:

"Los problemas asistenciales más comunes se refieren a la masificación asistencial derivadas del gran volumen de pacientes que son remitidos a las consultas de reumatología

desde los dispositivos de atención primaria, con procesos básicos que podían ser resueltos en los mismos. En base a ello, se está posibilitando la mejora de la coordinación intrahospitalaria entre las especialidades que componen los equipos de atención a los enfermos reumatológicos, con el fin de lograr una atención integral del paciente".

No obstante, los afectados siguen mostrando su disconformidad respecto a la asistencia sanitaria que reciben:

"La respuesta del SAS no ha convencido a ninguno de nuestros socios y menos aún a un grupo de profesionales, reumatólogos y rehabilitadores, con los que hemos mantenido una reunión sobre el tema. Entendemos que la respuesta es pobre en cuanto a los medios que nos ofrece. Por otra lado, si consideramos el ritmo de crecimiento de los medios que detalla el SAS, nunca se solucionaría el desfase que existe entre nuestras necesidades y las prestaciones que nos ofrecen."

Como reflexión final de este apartado nos queda que se han incrementado sustancialmente las quejas sobre la calidad de la atención hotelera de los centros sanitarios. El ciudadano no soporta bien tal reducción de su calidad de vida mientras permanece en un hospital. Las condiciones de bienestar general del país, incluso de las familias más humildes, entendemos que superan el dintel de las prestaciones de confortabilidad que se le presta desde los hospitales andaluces. Entre otras cosas, porque los demás servicios públicos han ido paulatinamente mejorado las condiciones de las dependencias y de la prestación del servicio en general, por ejemplo, las salas de espera, los servicios, los edificios, etc.. Se pueden comprobar estas mejoras, por ejemplo, en los servicios de transporte. Y no se comprende cómo la sanidad, el servicio público esencial, no sólo no se incorpora a este movimiento de renovación, sino que va retrocediendo en la calidad de sus atenciones, por el lógico deterioro de sus instalaciones.

Los ciudadanos valoran críticamente el estado de masificación y deterioro de las instalaciones de urgencias, de las habitaciones repletas de camas en los hospitales y en general soportan mal las inclemencias de habitabilidad que le ofrece el hospital. Y en definitiva el mensaje que recibimos a través de las quejas es que el ciudadano se queja duramente del nivel de la calidad residencial de los hospitales andaluces.

2.2. La Salud Mental.

En materia de salud mental las quejas que recibimos son ya típicas. Son siempre las mismas. Los esquemas se repiten: padre o madre que se lamenta de la falta de recursos socio-sanitarios que existen para atender al hijo esquizofrénico, joven, pero crónico. Sobre estos casos ya nos hemos referido en el Capítulo Primero del Informe al tratar el derecho a la salud de los andaluces. En este apartado tan sólo queremos presentar algunas de las quejas que se nos han formulado para que se puede advertir la incidencia del problema sanitario y social.

Quizás la que más nos ha conmovido sea la **queja 1949/90**, una señora nos exponía:

"La firmante, madre de D. José de 44 años de edad, manifiesta que su hijo padece una psicosis esquizofrénica, que le hace mantener un comportamiento excesivamente violento en todo momento, tanto con la madre como con los demás familiares y vecinos del pueblo. Varias veces ha sido denunciado por comportamiento violento ante la Guardia Civil y Policía Local (se adjunta un certificado del Alcalde de la localidad, que manifiesta que ha sido detenido quince veces). Actualmente, está pendiente de juicio por comportamiento violento con la policía.

El enfermo ha estado ingresado 10 años en el Hospital Psiquiátrico de Miraflores, con diagnóstico de irreversibilidad de la enfermedad, y **ha sido mandado a casa por política sanitaria** .

El enfermo y la familia viene padeciendo un episodio sanitario que es ya común entre los enfermos mentales. En el informe de la Unidad de Salud Mental que atiende al interesado se refleja ejemplarmente:

"El ciclo explicativo era el siguiente: ingresos en la Unidad de Agudos donde al tomar la medicación y existir normas, se compensa pronto y su conducta es adecuada; se le da el alta y en cuanto llega a su pueblo, por un lado deja de tomar la medicación por falta de soporte social, y por otro como es objeto de bromas y chanzas en estado de embriaguez, lo más marginal de su pueblo le da a consumir alcohol y algún que otro estupefaciente (sobre todo cannabis) para divertirse a su costa, con lo que comienza la descompensación; "necesita" alcohol y le reclama a la madre el dinero de sus pagas -cobra 23.000.-ptas. del FAS y 12.000.- de pensión de orfandad-. La madre, ante esa situación y sin saber como manejar la enfermedad de su hijo, le reprocha su conducta, amenaza con abandonarlo,... con lo que se torna agresivo y devuelve la amenaza. Ante ello la madre recurre a las fuerzas de seguridad y a todas las instituciones posibles, para ingresarlo. Con lo cual el circuito de recaída, ingresos, altas y reingresos queda cerrado.

Esta tónica es difícil de romper porque José vive con su madre, Rosario, de 79 años de edad, además de con su hermana Carmen, de 33 años de edad, madre soltera y deficiente mental y con Macarena, la hija de ésta." .

Este informe nos ayuda a reflejar la realidad de la vida de las personas que están padeciendo este problema.

Por aportar otra queja similar, destacamos la **696/91**:

"Me dirijo a Ud. desde la desesperada situación en que me encuentro como última posibilidad de encontrar una solución... Tengo 57 años de edad, soy viuda, vivo sola y trabajo de limpiadora. Tengo un hijo de 32 años de edad que padece desde el año 1981 psicosis esquizofrénica residual, agravada por un serio problema de alcoholismo, con una disminución de su capacidad orgánica y funcional del 66 por ciento. Actualmente se encuentra internado en una Comunidad Terapéutica, pero tiene que abandonar este centro el próximo mes de julio, ya que finalizará entonces el período máximo en que se puede permanecer en este tipo de residencias.

Ante esta terrible circunstancia no encuentro vía de solución, ya que no gano lo suficiente para poder pagar una residencia privada y los médicos afirman que no puede vivir conmigo, por su aversión y agresividad hacia mi, ni sólo, pues no puede valerse por sí mismo."

Entendemos que el problema ya ha quedado suficientemente registrado y narrado. Sobre la valoración de la implicación de este problema en los derechos fundamentales de los ciudadanos nos remitimos al Capítulo de los derechos sustantivos.

2.3. Las listas de espera.

En este informe queremos cambiar el discurso sobre las listas de espera. En años anteriores hemos tratado de reflejar los casos que nos han llegado a través de las quejas, y hemos intentado ofrecer posibles soluciones a la luz de la experiencia que hemos obtenido en nuestro trabajo cotidiano. Concretamente el año pasado resaltamos las medidas que le recomendábamos a las administraciones sanitarias.

Nos consta que el Parlamento conoce sobradamente el alcance del

problema de las listas de espera en Andalucía. Sobre todo a raíz del debate sobre la sanidad celebrado en el Pleno el 27 de Noviembre de 1990, y conforme a los últimos datos ofrecidos por el Sr. Consejero de Salud recientemente en contestación a determinadas preguntas parlamentarias. Incluso se sabe, según datos oficiales, las cifras de las listas de espera hospitalarias. Sobre esto no podemos decir nada nuevo; el Parlamento conoce la situación y nos consta que es una preocupación constante de las autoridades sanitarias intentar mitigar las demoras de este servicio público esencial.

No obstante, aparte del trabajo cotidiano de tramitación de las quejas ordinarias sobre las listas de espera, en este año 1991 hemos realizado una investigación de oficio sobre las listas de espera de cataratas en Andalucía. De una y otra cosa es nuestra intención dar cuenta a ese Parlamento, como venimos obligados y haremos más adelante.

Primeramente, ofreceremos un reflejo de las quejas sobre listas de espera y después explicaremos la investigación realizada y los resultados obtenidos de la misma.

* **Una espera dolorosa que no soporta demora.** Nos referimos al caso contemplado en la **queja 1860/90**. El interesado manifestaba que su esposa estaba aquejada de fuertes dolores en ambas muñecas, necesitando ser sometida a intervención quirúrgica; sin embargo se encuentra en lista de espera para que la operación se efectúe dentro de un año.

Cuando el SAS, a instancia nuestra, se quiere interesar por el caso, el ciudadano les comunica que:

"había hecho la reclamación correspondiente al Hospital Torrecárdenas al no estar de acuerdo con el tiempo de espera, aportando los informes médicos donde se recomendaba el tratamiento quirúrgico. Por este motivo, y ante la contestación del Director Gerente del Hospital, ha optado que su esposa sea operada en una clínica particular, por considerar excesivo el tiempo que tendría que esperar con los dolores que padece. En la actualidad ha sido operada de una de las muñecas, pendiente de que en fechas próximas se realice la intervención de la otra".

Nosotros le dimos cuenta al ciudadano de la serie de **Recomendaciones** y **Sugerencias** que le venimos formulando al SAS, y le informábamos de cómo se encuentra la situación. También le apuntamos que

trasladaríamos al Parlamento su queja. Por otro lado, y a la vista de los hechos acaecidos en su caso, le sugerimos que solicite el reintegro de gastos ocasionados por la intervención quirúrgica, siempre y cuando reúna los requisitos exigidos para ello en la normativa aplicable.

* **Una larguísima espera.** Siete años han tenido que transcurrir para que un niño pueda ser operado de la "garganta". En la queja 1737/91, la madre del menor nos denuncia, y lo acredita, que su hijo se encuentra en lista de espera desde el día 17 de abril de 1985. Además, nos expresa que debido al retraso en recibir la atención hospitalaria, el niño ha perdido un 90 por 100 de audición, y le ha reportado graves problemas sociales: va muy retrasado en el colegio, no se relaciona con los otros niños porque no oye y está afectado psicológicamente por una fuerte soledad. El caso, realmente, es dramático. Parece ser que la operación se suspendió, por diversas causas, al menos en tres ocasiones, que el historial médico se ha extraviado otras tantas veces, que el niño ha pasado por todo un conjunto de cuadros médicos, sin que al final nadie asumiera la responsabilidad del caso. Es verdad que la familia, por ser humilde y carente de recursos y conocimientos, ha dejado seguir la situación mucho más tiempo del debido, pero en todo caso, el sistema sanitario no ha sabido responder satisfactoriamente ante esta eventualidad, y al niño se le han provocado unos daños irreparables.

Ahora el SAS nos dice que los padres fueron citados el pasado día 15 de enero de 1992 en la Gerencia Provincial de Sevilla para hacerle entrega del P-10 necesario para que a su hijo le hagan el correspondiente estudio analítico para poder ser intervenido quirúrgicamente dentro del mismo mes. Esperemos que así sea.

* **Los enfermos renales no pueden esperar tanto.** La queja 1302/91 aún se encuentra en tramitación, pero entendemos que es importante destacarla aquí por su significación. Sólo queremos aportar parte de la queja que nos formulan:

"Los enfermos renales necesitamos para nuestra supervivencia recibir tratamiento de hemodiálisis y para lo cual es necesario tener un acceso vascular. Actualmente, en Sevilla hay una lista de espera de 80 personas pendientes de que el S.A.S. les haga dichos accesos. En algunos casos la espera se prolonga hasta catorce meses.

En sustitución de esta intervención, a los enfermos se les introduce un tubo de goma (catéter), que hay que cambiar con el consiguiente riesgo de trombosis e infecciones, infecciones que pueden ser generalizadas y llegar a producir la muerte.

Este grave problema ha sido nuestro caballo de batalla desde hace años, sin que hasta el momento hayamos conseguido nada, tan solo falsas promesas por parte de la Administración; los enfermos renales estamos cansados de buenas palabras y nos sentimos engañados.

En vista de la situación, el pasado 26 de abril decidimos presentar una denuncia en el Juzgado de Guardia contra el S.A.S. La denuncia iba firmada por parte de los afectados, de los cuales dos, desgraciadamente, ya han fallecido y nos consta, según palabras de los nefrólogos, que la muerte se produjo como consecuencia del catéter (ésto no podemos demostrarlo por escrito, pero, le repito, ellos lo han manifestado verbalmente tanto a la Administración como a ...). ¿Vamos a tener que seguir esperando que haya más muertes, para que la Administración tome cartas en el asunto?.

Hasta el momento ha habido algunos pacientes que han recurrido a la medicina privada para hacerse el acceso, pero entendemos que esta no es la solución, ya que la gran mayoría no puede hacerlo debido a sus escasos ingresos económicos; teniendo en cuenta que el S.A.S. no corre con los gastos (que sobrepasan las 100.000.-ptas.) al negarse los cirujanos cardiovasculares a facilitar factura, no pudiendo, por tanto, justificar la intervención." .

* **Las listas de espera de la operación de caderas.** Esta es una de las listas de espera más dolorosa en el sentido estricto de la palabra. Las demoras son muy extensas, y los dolores y malestares, mientras la operación llega, son muy intensos. Es el caso de una persona de 32 años, que en la **queja 973/90**, nos refiere su situación: expone que está siendo tratado en el Hospital Universitario Virgen del Rocío en el Centro de Traumatología y Rehabilitación para ser intervenido de una cadera además de ser sometido a tratamiento hemofílico. Explica, asimismo, que deberá esperar al menos dos años para que la intervención le sea realizada, con el consiguiente perjuicio económico, pues no recibe ningún tipo de prestación y se encuentra limitada su capacidad para acceder a un puesto de trabajo (es marino y cotizaba por el Instituto Social de la Marina), además del perjuicio para su estado de salud general, pues la enfermedad es degenerativa y puede llegar a afectar a otros miembros. Mientras espera debe estar permanentemente administrándose medicamentos (analgésicos) para soportar los dolores y molestias.

Esta queja sirve de ejemplo para mostrar la situación que padecen

los andaluces que se encuentran en la conocida lista de espera de la operación de cadera. Hay otras quejas que se refieren a esta lista. Y destacan sobre las demás, por la situación que padecen los enfermos en espera. Muchos se ven obligados a permanecer en baja laboral -con el consiguiente aumento de los coste públicos-, y a recibir fuertes tratamientos que mitigue el dolor. Damos fe que representan los ciudadanos que más ansiosamente solicitan nuestra intervención.

* Antes de dar cuenta del trabajo de oficio sobre las listas de espera de cataratas, vamos a proceder a exponer el trabajo ordinario que hemos desarrollado en torno a **las quejas sobre las demoras para ser intervenido de cataratas.**

Queremos presentar ante el Parlamento una de las quejas que recibimos con el fin de que esa Cámara pueda pulsar el ánimo de los ciudadanos afectados (queja 338/91) :

"...Perdone mi atrevimiento por dirigirme a usted y restarle un poco de su valioso tiempo. Pero ha sido la impotencia, la rabia, la indignación y el dolor humano la que me ha llevado a ello.

Todo viene a cuento porque desde el día 14 de Noviembre de 1989, aproximadamente dos años, Josefa de 69 años de edad, natural y vecina de Bailén, viene estando en lista de espera para una intervención de Cataratas que nunca llega; y que día a día ha ido mermando sus posibilidades físicas y con ello también las psíquicas, hasta el extremo de impedirle la tarea más común, corriente y necesaria, como es hacer la comida para ella y para los suyos, pues su ceguera en sumo grado se lo impide totalmente. Con el agravante de tener a su cargo una madre anciana de 91 años, impedida totalmente y un hermano soltero de 65 años.

Ni que decir tiene que la situación económica es tan precaria como la sanitaria. Con los pocos ahorros de que disponen intentaron una intervención quirúrgica por lo privado; pero estos fueron insuficientes para el pago de la misma.

Evidentemente todo esto ha ido mermando la esperanza y abriendo las puertas de la desesperación.

Hoy cuando se supone que los tiempos han cambiado, ... volvemos al tópico de siempre la injusticia recae sobre los más débiles".

En este caso, tuvimos "suerte", y se pudo agilizar la intervención, se esperaba para el mes de Septiembre u Octubre, pero la paciente pudo ser

operada en Junio de 1.991.

Otra situación paradójica que se produce en estas listas de espera, está motivada por la permanencia en I.L.T. mientras llega la fecha de la intervención. En la **queja 649/91**, el interesado se encuentra en lista de espera de catarata, y en situación de I.L.T. desde el día 11-6-1990. En el mes de Marzo de 1992 aún desconoce la fecha de la operación. Lo cierto es que el hecho de que el sistema sanitario no pueda atender esta demanda social, de un coste económico reducido, provoca que el sistema de la Seguridad Social se vea obligado a dispensar prestaciones de un coste muy elevado, además del perjuicio social y personal que le genera al ciudadano.

Un caso muy similar es el planteado en la **queja 1191/90**. En este caso el ciudadano, igualmente, se encontraba en baja laboral mientras esperaba la operación de catarata. Estaba apuntado en la lista desde Febrero de 1989, y no fue operado hasta Mayo de 1991. En esta queja apreciamos conveniente formularle al SAS un **Recordatorio** de sus deberes legales y una **Sugerencia**. En síntesis acabábamos recomendando que se adoptaran:

"medidas específicas para resolver las demoras de las operaciones de cataratas, por el desproporcionado tiempo de espera y por afectar a la población más desprotegida socialmente."

Hay más quejas sobre listas de espera de cataratas pero no es necesario insistir. Además a continuación aportaremos la investigación de oficio llevada a cabo sobre este problema social.

En razón del volumen de quejas que recibimos, y de la gravedad del problema personal y social que se nos trasladaba, en el mes de Junio de 1991 se decide por parte de la Oficina instar una **investigación de oficio sobre la situación de las listas de espera de cataratas en Andalucía**.

En este informe queremos presentar la investigación llevada a cabo y los resultados obtenidos.

Inicialmente, se formaliza un denso protocolo sobre diversas circunstancias que afectan a las listas de espera de cataratas referidas al ámbito temporal de 1988 a Mayo de 1991, con la intención de conocer el alcance del problema sanitario en Andalucía. El protocolo se remite a todos los

Directores Gerentes de los Hospitales Generales y de Especialidades de Andalucía. En total, se remiten 37 protocolos.

Ya estamos en disposición de aportar la primera de las consideraciones en torno a la investigación llevada a cabo. De las 37 peticiones de información, 11 de ellas quedaron sin respuesta. Es decir 11 Directores Gerentes de Hospitales nunca llegaron a contestar. En este momento nos interesa que esa Cámara valore el grado de colaboración que recibimos de las autoridades sanitarias. En este sentido, en concreto no nos facilitaron la colaboración solicitada los siguientes Hospitales:

- HOSPITAL UNIVERSITARIO "VIRGEN MACARENA" (SEVILLA)
- HOSPITAL UNIVERSITARIO "VIRGEN DEL ROCIO" (SEVILLA)
- HOSPITAL GENERAL BASICO (MARBELLA)
- HOSPITAL GENERAL "CARLOS HAYA" (MALAGA)
- HOSPITAL "CAPITAN CORTES" (JAEN)
- HOSPITAL DE RIOTINTO (MINAS DE RIOTINTO)
- HOSPITAL "MANUEL LOIS" (HUELVA)
- HOSPITAL GENERAL (GRANADA)
- HOSPITAL DE POZOBLANCO (POZOBLANCO)
- HOSPITAL "INFANTA MARGARITA" (CORDOBA)
- HOSPITAL GENERAL CORDOBA

La falta de información de estos hospitales no cabe duda que limita la eficacia de nuestro estudio. Se podrá comprobar cómo en la lista de los hospitales no colaboradores se incluyen algunos de especial significación, como por ejemplo los dos hospitales de especialidades de Sevilla y el de Málaga. Posiblemente, la intensidad del problema que soportan respecto a la situación de las listas de espera de catarata en estos Hospitales, haya influido en la falta

de disponibilidad para aportar los datos. De hecho, nos consta que en algunos de estos hospitales el problema es muy grave. Lo cierto es que la carencia de estas informaciones limita las conclusiones de nuestro trabajo. De hecho, no podemos ofrecer datos generales de la situación de las intervenciones de cataratas en Andalucía, de ahí que nos limitemos a presentar las consideraciones más significativas que hemos obtenido de la información remitida.

Tenemos que apuntar otra salvedad previa. Nos referimos a que de los 25 Hospitales que nos contestaron, 6 de ellos lo fue para comunicarnos que su Hospital no dispone de Servicio de Oftalmología y que por tanto no realiza labor asistencial sobre las cataratas. De las contestaciones remitidas por estos Hospitales, todos ellos comarcales, se comprueba que en algunos casos la razón de la falta de servicio de oftalmología no es de orden asistencial, sino más bien está motivado por la carencia de recursos humanos o materiales para llevarlo a cabo. Veamos los casos:

- **Falta de especialistas.** El Hospital de Huerca-Overa (Almería) nos da las siguientes razones:

" Que en este Hospital no se han realizado aún este tipo de intervenciones, al no estar la plantilla de Facultativos Especialistas del Area de Oftalmología en ningún momento suficientemente cubierta. Toda vez que las sucesivas convocatorias que se han producido, excepto en una ocasión, han resultado desiertas. Que desde el mes de Abril de 1990 no disponemos de Facultativo Especialista y que todos nuestros intentos de cubrir interinamente dicha plaza han sido baldíos, al no haber Facultativo Especialista de Area en paro. Consecuentemente, la consulta de oftalmología desde esta fecha se acumuló al cupo del Centro Periférico de Especialidades "Virgen del Mar" de Almería."

La verdad es que éste no es un problema nuevo, faltan especialistas de oftalmología en Andalucía, y son los Hospitales Comarcales los que soportan en mayor medida el problema. Nos consta que una de las razones que se apuntan para justificar las listas de espera de cataratas se basa en esta insuficiencia de recursos humanos.

- **Carencia de instrumental quirúrgico.** Concretamente, dos Hospitales nos justificaban la inactividad asistencial de sus unidades oftalmológica en razón a la falta de material. Son los siguientes casos:

+ Hospital General de Motril (Granada) , nos dicen:

"el Hospital aún no tiene abierto todos sus servicios, al menos en lo que respecta a la actividad quirúrgica. Este es el caso del servicio de oftalmología, el cual está pendiente de obtención de material quirúrgico necesario para su puesta en marcha."

+ Hospital de Nuestra Sra de la Merced en Osuna (Sevilla). En un informe que remite el Director Médico al Gerente se contienen las siguientes valoraciones:

"Lista de espera quirúrgica, fundamentalmente compuesta por pacientes de cataratas, subsidiarios de extracción extracapsular y lente intra-ocular. Dicha técnica no se puede realizar en nuestro centro, **por falta de microscopio quirúrgico e instrumental adecuado...**"

Más adelante dice:

"Asimismo aprovecho para informarle que **por falta absoluta de material para exploraciones oftalmológicas, mínimo imprescindible para atender urgencias oftalmológicas, dicho servicio no presta asistencia de urgencia** en el centro, teniéndose que derivar dichos pacientes al Hospital de Referencia... Dicha situación se podría solventar procediendo a la adquisición del material mínimo necesario para la atención de urgencias... **La inversión a realizar sería aproximadamente de unas 900.000 pesetas**, siendo material reutilizable en el nuevo Hospital de Osuna".

Este dato es llamativo. Sorprende que la falta de recursos económicos para realizar unas mínimas inversiones necesarias para dotar a las unidades de los elementos imprescindible para operar, conlleve la paralización del servicio con el elevado perjuicio, asistencial y personal de los afectados, que representa. La penuria económica en la que se desenvuelven los centros sanitarios está repercutiendo negativamente en la labor asistencial, y como vemos es una de las causas que provoca la lista de espera.

Del conjunto de la información recopilada queremos aportar un análisis de los aspectos más relevante que participan en la lista de espera de catarata.

* **¿Quién espera?** Queremos presentar un semblante de las personas que están sometidas a las demoras para ser intervenido de catarata:

- Nos consta que las personas que esperan tienen una edad entre

los 67 a 70 años. En el protocolo preguntábamos ¿cuál es la edad media de las personas en espera? . Y hallando la media aritmética de la información recopilada se obtiene que la muestra se desenvuelve en torno a 68 años de edad. Es lógico, debido a que se trata de una enfermedad de origen degenerativo y que, por tanto, afecta esencialmente a las personas de edad avanzada.

- Es una persona con escasos recursos económicos. Generalmente, son ya pensionistas, con pensiones mínimas, que no disponen económicamente de recursos personales o familiares para acudir a un Centro Privado. Son personas que no pueden afrontar los gastos de una puntual operación de catarata realizada en un Centro Privado. En una queja, por parte de un Ayuntamiento se nos decía:

"esta familia no cuenta con recursos económicos suficientes para gestionar otro tipo de respuesta a su problema, pues sólo tienen los ingresos económicos que le proporciona su pensión de invalidez".

La lista no suele incluir a personas de economía acomodada, ni siquiera a personas de pensiones medias, ya que el enfermo de cataratas no resiste personalmente la demora; piénsese que se queda casi ciego y está dispuesto a endeudarse ante de soportar la espera. Entendemos que mayormente incluye personas sin capacidad económica, ni presente, ni futura, pensionistas o subsidiados, y que no tienen más remedio que soportar las largas esperas.

- La persona que espera es un enfermo inválido. La propia enfermedad, la catarata, le anula la visión, y la falta de puntualidad en recibir la prestación sanitaria le lleva a la paulatina ceguera. Además, esta incapacidad física viene acompañada de una importante repercusión psicológica. Los cuadros depresivos son habituales en casos de cataratas sin intervención. Una asistente social nos reflejaba el siguiente panorama:

"Como profesional pienso, que si fuera posible, se diera prioridad a este caso, ya que D... además de la enfermedad física que padece, está entrando en una fase depresiva, derivada de la incapacidad que le afecta, que le hace ser una carga personal, ya que necesita de alguien que le ayude para su desenvolvimiento diario."

Estos datos confirman nuestra tesis, según la cual, la existencia de la lista de espera de cataratas genera una situación de desigualdad entre los

ciudadanos más humildes económicamente.

* **¿Cuál es la demanda de la operación de cataratas?** Hemos tratado de analizar la evolución de la demanda de intervenciones de cataratas durante los años 1988-1991. Queríamos comprobar como se comporta la necesidad asistencial que reciben los centros hospitalarios. De los datos suministrados, depurando aquellas informaciones que no se adecuaban estrictamente a lo preguntado, obtenemos los siguientes resultados:

- Hospitales que han visto crecer la demanda de intervenciones de cataratas: diez

- Hospitales que han mantenido constante la demanda de intervenciones de cataratas: cuatro

- Hospitales que han visto reducida la demanda de intervenciones de cataratas: uno

- Hospitales que no han contestado adecuadamente: cuatro.

* **¿Cómo se actúa frente a la demanda de intervenciones de cataratas?** Nos planteamos deducir como responde el sistema sanitario frente a la demanda de cataratas. En definitiva, cuál es la respuesta de los dispositivos sanitarios ante la presión asistencial en demanda de la intervención de cataratas.

Primero, queremos abordar qué nivel de la demanda ha sido atendido en el período 1988 a 1991. Para ello hemos preguntado por el número de intervenciones de cataratas que se realizaron entre los años 1988-1991. Y poniendo esta cifra en relación con el volumen de la demanda calcularemos el nivel de la misma que ha sido atendida. Más tarde, incidiremos sobre la demanda pendiente de atención.

- Hospitales que no contestan adecuadamente: cuatro

- Hospitales que han atendido en este período la totalidad de la demanda : dos

- Hospitales que han realizado en este período un número de

intervenciones menor a la demanda: trece

- Demanda no atendida:

- 70 por 100: un hospital
- 50 por 100: dos hospitales
- 40 por 100: un hospital
- 30 por 100: cuatro hospitales
- 20 por 100: dos hospitales
- 10 por 100: tres hospitales

No queremos deducir indicadores generales ya que la información viene inferida respecto a los Hospitales, y éstos presentan una diversidad de aspectos divergentes que difícilmente se pueden integrar a efectos estadísticos, en este caso para calcular el nivel de demanda atendida. No obstante, se puede decir que 13 hospitales, sobre 15 de los que disponemos datos, no soportan la demanda asistencial de las intervenciones de cataratas. El grado de la población no atendida varía desde el preocupante índice del 70 por 100 (en este hospital, sólo el 30 por 100 de los ciudadanos obtuvieron satisfacción), hasta la situación de normalidad que se da en dos hospitales. La media se mueve en torno al 30 por 100. Es decir, como media, los centros hospitalarios sólo atienden al 70 por 100 de la demanda de cataratas.

*** ¿Qué población está pendiente de ser intervenida de cataratas?**

Es nuestra intención analizar qué demanda está pendiente de ser atendida. O lo que es lo mismo, cuál es la lista de espera de catarata en Andalucía.

En las contestaciones al protocolo resalta que esta pregunta haya quedado sin contestación por la mayor parte de los directivos de los hospitales. El resto de cuestiones han sido respondidas, pero precisar el número de personas que se encuentran en lista de espera para ser operadas de cataratas con referencia a la fecha de 1 de mayo de 1991, sólo lo han hecho la mitad. Esta ha sido una información que se ha escatimado a esta Institución, y por tanto también a esa Cámara, por un importante número de hospitales.

Evidentemente, esta carencia de información condiciona la obtención de resultados fiables. Como apreciábamos, posiblemente la presentación de este dato ha podido influir para que determinados hospitales, los que sufren mayor presión asistencial, hayan prescindido de colaborar con esta

Institución.

En todo caso, vamos a facilitar los datos que disponemos. Hemos seleccionado una serie de datos parciales, referidos a los hospitales que en menor grado atienden la demanda, para que se pueda apreciar la incidencia del problema. Sirvan de ejemplo, aunque nos consta que hay casos más graves.

| | |
|--|------|
| - Hospital Reina Sofía (Córdoba): | 1420 |
| - Hospital Virgen de las Nieves (Granada): | 1048 |
| - Hospital de Jerez (Cádiz): | 741 |
| - Hospital de Torrecárdenas (Almería): | 758 |
| - Hospital de Ubeda: | 577 |
| - Hospital Universitario (Málaga): | 611 |
| - Hospital de Valme (Sevilla): | 551 |

Por la falta de información, no estamos en disposición de presentar cálculos fiables del volumen de demanda pendiente de intervención de cataratas. No cabe duda que el problema presenta una grave incidencia social, sin que podamos precisar en números redondos los ciudadanos andaluces que esperan en lista de cataratas.

* **¿Cuánto hay que esperar para ser operado de cataratas?** Para comprobar este aspecto distinguimos tres grados de demora: mínima, media y máxima. A nuestro juicio, la más significativa es la espera media que tiene que soportar un usuario para ser atendido de cataratas. No obstante, la demora máxima también es importante porque refleja las dilaciones que en determinados casos padecen los ciudadanos para ser atendidos médicamente. En realidad, la mayor parte de los casos que llegan a nosotros a través de las queja se refieren a supuestos de esperas máximas excesivas.

Esperas medias: Partiendo de la información que hemos registrado, descubrimos que hay situaciones de todo tipo. Se presentan algunos casos , en hospitales pequeños, donde la espera media es muy baja: de dos a tres meses. Sin embargo un conjunto importante de hospitales, se desenvuelve en valores medios: de seis a nueve meses. Y otro grupo muy significativo de hospitales, soportan esperas medias muy amplias. Por ejemplo:

| | |
|---|----------|
| - Hospital Reina Sofía de Córdoba: | 11 meses |
| - Hospital Virgen de las Nieves de Granada: | 16 meses |

Esperas máximas: También hemos querido recoger las demoras máximas, es decir las personas que más tiempo llevan esperando en la lista para ser operados de cataratas. Igualmente, se advierte que la situación está caracterizada por la diversidad. Hay un hospital que nos contesta que la demora máxima es un mes. Y sin embargo, en la generalidad de los hospitales las demoras máximas son mucho más extensas.

Valorando el conjunto de la información, a nuestro juicio la media de espera máxima se sitúa entre el año y año y medio. No obstante, también se producen con frecuencia dilaciones más elevadas. Vamos a destacar algunos casos:

- | | |
|---|----------|
| - Hospital de Ubeda (Jaén): | 37 meses |
| El paciente más antiguo estaba anotado desde el 20 de Mayo de 1988. | |
| - Hospital de Torrecárdenas (Almería): | 36 meses |
| - Hospital Reina Sofía (Córdoba): | 26 meses |
| - Hospital Virgen de las Nieves (Granada): | 24 meses |

El análisis de estos datos nos sugieren distintas consideraciones:

- En general las demoras son muy elevadas. Además, esta circunstancia es grave porque incide negativamente en la evolución de la enfermedad y en la calidad de vida del usuario expectante.

- En Andalucía reina la diversidad de situaciones respecto a las listas de espera de cataratas. Hay hospitales que gestionan su demanda correctamente y con puntualidad, y otros, sin embargo, que soportan unas demoras de años. Incluso, dentro de una misma localidad o ciudad, hay hospitales colapsados por la listas de cataratas, junto a otros que tienen atendida, o al menos descongestionada, la demanda.

Para profundizar en el análisis de estos desequilibrios en las listas de espera de los distintos hospitales, interesamos información sobre la capacidad quirúrgica del centro y las disponibilidades de los quirófanos por parte de los Servicios de Oftalmología. Y a su vez, solicitamos datos sobre los facultativos que atienden la demanda de catarata. Con esto pasamos al siguiente punto.

* **¿Quién opera?** La información que se nos remite se encuentra muy disociada. No obstante, no cabe duda que la falta de anestesista, de los propios oftalmólogos y la insuficiencia de quirófanos disponibles, repercuten sobre la demora en la atención de la demanda. Contamos con datos muy dispersos, y en cierto sentido contradictorios, que no nos permiten obtener conclusiones fiables sobre la organización de los recursos humanos en el trabajo de las intervenciones de cataratas. Sin perjuicio de lo anterior, estudiados los datos, como generalidad se puede presentar la constante de que en los Servicios de Oftalmología uno de cada cuatro especialistas se dedica a cataratas, y que suele realizar una operación al día y unas 200 al año. Esta es la situación más generalizada.

* **¿Se informa al ciudadano del tiempo de espera?** En las quejas, una de las circunstancias más rechazadas por los ciudadanos se refería a la falta de información sobre su proceso de espera para recibir la intervención de cataratas. Para investigar este hecho, se interesó en el protocolo de preguntas que explicaran cómo se informa al usuario de la espera real que tendrá que soportar para ser intervenido de cataratas, y si se les mantiene informado y por qué vía.

En este punto las respuestas son todas muy similares. Todos los hospitales contestan que sí informan al ciudadano del tiempo real de espera. Que cuando se apunta en la lista de espera el facultativo le da cuenta de la lista de espera y le advierte de la demora para ser intervenido. Entendemos que la información que se nos facilita es cierta y que, realmente, al usuario se le informa. Lo que ocurre es que el tiempo de espera puede variar, y de hecho en los dos últimos años las listas se han ido incrementando, y por tanto alterando la fecha de las operaciones. Además de los lógicos cambios que en la organización se produce. Estas circunstancias recomiendan que se habiliten cauces de información periódica sobre los plazos para ser intervenido de cataratas.

Respecto al sistema de mantenimiento de la comunicación mientras el usuario está esperando la operación, la mayor parte de los hospitales contestaron que la información se suministraba a instancia del propio interesado, o a resulta de las reclamaciones que formulan.

Hasta aquí hemos tratado de presentar las consideraciones

generales más significativas que hemos obtenido del trabajo de investigación llevado a cabo en los hospitales de Andalucía sobre estas listas de espera. Hemos tratado de presentar la información de forma sintética, clara y lo más explicativa posible. Nuestra intención ha sido mostrar al Parlamento la situación que padece un grupo importante de andaluces que se encuentran en este trance.

Por último, para cerrar el apartado de las listas de espera, queremos dar traslado de la contestación que el Sr. Consejero de Salud nos remitió respecto al conjunto de **Recomendaciones** y **Sugerencias** que se le formularon en 1990 a su departamento sobre las listas de espera en Andalucía. Estimamos que es conveniente incluir parte del escrito en este informe. En un momento de su carta nos dice:

"Las listas de espera son uno de los primeros problemas con que se enfrenta todos los sistemas sanitarios más desarrollados. Hay listas de espera en el Reino Unido, en Suecia, en Italia y, en general, en todos los sistemas sanitarios gratuitos, en los que no existe el precio, como elemento de regulación del mercado. También las hay, claro es, en Andalucía."

Para resolver la situación nos informa que se van ejercer las siguientes acciones:

"Para afrontar el problema de las listas de espera, la Consejería de Salud tiene previsto actuar en los siguientes campos:

- Incremento de los recursos.
- Mejor utilización de los existentes.
- Incremento de la provisión de cuidados a ancianos a través de los Servicios Sociales. (Consejería de Servicios Sociales).

De esta forma pretende:

1.-Ampliar la oferta de recursos sanitarios, en la línea propuesta por la Consejería:

1.1.- Mantener el crecimiento del sector público.

1.2.- Incrementar la oferta de recursos del sector privado que se financia con cuotas públicas (Mutuas de accidentes y MUFACE).

1.3.- Especializar el sector privado en la atención preferente de patologías en las que se producen mayores tiempos de espera.

2.- Mejorar la gestión de los recursos sanitarios del S.A.S. a través de una descentralización funcional de servicios como los de urgencias, hemoterapia y laboratorios.

3.- Aumentar los recursos asistenciales para ancianos en la red de Servicios Sociales* * " .

2.4. Los acreedores del S.A.S.

La queja más importante que hemos recibido este año en relación a las deudas del SAS fue presentada por FENIN (Federación Nacional de empresas de instrumentación científica, médica, técnica y dental), estudiada en el expediente de **queja 679/91**. Los interesados nos exponen:

"La queja viene motivada por la conducta ... que, en sus relaciones comerciales con nuestras empresas, viene manteniendo la Administración Sanitaria y, muy especialmente, la conducta seguida respecto a los pagos de sus compras.

En efecto, la Administración ha venido incurriendo, en los últimos ejercicios, en un progresivo deterioro de su capacidad para afrontar la deuda que mantiene con las empresas asociadas a FENIN por los suministros que les ha venido solicitando.

Esta situación obliga a nuestras empresas a requerir continuas fuentes de financiación externa que les permitan cumplir con los compromisos contraídos (nóminas de personal, proveedores, impuestos, etc.), situación agravada por la fuerte competencia existente en el sector, que incide de forma significativa en la reducción de los márgenes comerciales, y por el, hasta este momento, constante aumento del precio del dinero y las restricciones de las líneas de crédito, que provocan un fuerte incremento en los costes financieros.

Todo ello se ve aún más perjudicado por la falta de determinación exacta de la fecha de pago por la Administración, con lo que nuestras empresas "viven" en una permanente provisionalidad en cuanto a sus previsiones de tesorería, lo que les obliga a la negociación de líneas de crédito -u otras fuentes de financiación- en condiciones inadecuadas para una óptima gestión del circulante.

A nadie puede escapar el gravísimo alcance de los hechos expuestos. La Sanidad Pública retrasa extraordinariamente el pago de sus compras, no fija plazo alguno de pago (con los problemas financieros que ello comporta a los suministradores) e impone toda una serie de condiciones impropias al suministrador quien, no obstante,

debe aceptarlas a fin de poder seguir vendiendo sus productos a la Administración Sanitaria, dado que el consumo de material sanitario, por parte de la Sanidad Pública, supone un altísimo porcentaje de la demanda total del mercado. De esta manera, la Administración se prevale de esa posición dominante para imponer prácticas que, pese a los graves perjuicios económicos que acarrearán, son ineludibles para los proveedores".

Estudiada la queja se solicitó informe al Consejero de Economía y Hacienda y al de Salud. El primero contesta alegando que el SAS es un organismo autónomo, y por lo tanto a tenor del artículo 11 de la Ley de Hacienda Pública de la CCAA, le corresponde al SAS la administración, gestión y recaudación de sus propios derechos económicos, así como autorizar los gastos y ordenar los pagos. El Consejero de Salud no ofreció respuesta alguna. Después de varios reiteros y **Advertencia** de colaborar con esta Institución, nos vimos obligado a declarar la actitud hostil y entorpecedora **del Consejero de Salud** en la labor de investigación de esta Institución. La falta de colaboración nos ha impedido profundizar en el tema y advertir la realidad de los incumplimientos puestos en evidencia por la asociación empresarial.

También se recibieron otras quejas de pequeños contratistas a los que el SAS les adeudaba importantes cantidades de dinero. Las deudas situaban a los acreedores en una situación financiera comprometida. Las quejas se resolvieron acreditándose el pago de las deudas, aunque mediando amplios plazos de retrasos en los abonos.

2.5. La gestión administrativa del S.A.S.

En este apartado pretendemos analizar las quejas que se han presentado denunciando presuntas actuaciones irregulares en la tramitación administrativa por parte del SAS. En especial, como en años anteriores, en razón del volumen de quejas que se siguen recibiendo, nos centraremos en los expedientes de reintegro de gastos.

Y es que lamentablemente, se siguen recibiendo quejas por producirse amplios silencios administrativos en la resolución de los expedientes de reintegro de gastos. En la queja 129/91, la Institución formuló al SAS **Advertencia** por la falta de observación de los preceptos constitucionales y legales que regulan la materia, recomendando al organismo administrativo a

contestar a los ciudadanos dentro de los plazos legales. En este caso la interesada promovió un expediente administrativo de reintegro de gastos con fecha 19 de abril de 1990, y no fue resuelto hasta el 18 de abril de 1991, siéndole notificada la resolución denegatoria el día 21 de mayo de 1991. Como vemos el SAS necesitó un año para resolver la petición formulada.

No obstante lo anterior, parece ser que el SAS ha tomado medida para tratar de superar la gestión administrativa de estos expedientes. Se nos informó que en Enero de 1991 entraría en vigor un nuevo sistema que dispensara un tratamiento informático a las solicitudes. Recordamos que el año pasado interesamos en el Informe de 1990, apartado 2.1.5. del Area, que:

"a nuestro juicio, se debería establecer un plan de ordenación administrativa encaminado a la eliminación de las trabas burocráticas y a la simplificación de los trámites procedimentales que faciliten la gestión y por tanto la prestación del servicio público".

Si bien no se ha conformado un plan general de actuación administrativa sobre los reintegros de gastos, si parece que se ha desarrollado un plan informático que trate las peticiones, y se han tratado de resolver los inconvenientes que en el proceso de intervención se generaban para fiscalizar los gastos.

Otro de los grandes problemas que suscita mayor número de quejas, en relación con los reintegros de gastos, viene referido al ámbito objetivo del reconocimiento de los casos en los cuales procede abonar los gastos generados al margen del sistema sanitario público andaluz. Podríamos destacar las quejas 444/91, 1683/91, 1780/91 y 1990/90. En todas ellas el SAS ha rechazado las peticiones formuladas por los interesados, instando el reintegro de gastos de determinadas prestaciones que se recibieron en centros sanitarios de titularidad no pública, o extranjeros. A nuestro juicio, respecto a este asunto surgen dos inconvenientes:

a) Primero, la excesiva rigidez con que el SAS interpreta los criterios para valorar la urgencia vital o la carencia de recursos sanitarios propios para atender la contingencia. Nosotros apreciamos que sería conveniente atender los criterios jurisprudenciales sobre la aplicación del precepto legal que basa al reintegro de gasto. En este sentido el Tribunal Supremo ha desarrollado una densa jurisprudencia más orientada hacia una interpretación de las situaciones objetivas que permitan aceptar el reintegro.

Según nuestro parecer se debería avanzar en este punto, aceptando los criterios jurisprudenciales y sin empeñarse en mantener interpretaciones excesivamente estrictas al literal de la ley.

b) Que es preciso tener en cuenta, que en algunos casos son los propios funcionarios o facultativos del SAS los que propician o recomiendan una solución médica no disponible por el sistema andaluz. Es decir, desde el propio sistema, y por sus elementos más significativos se les está invitando a que acudan a otros recursos sanitarios de titularidad no pública. Por ejemplo en la queja 1780/91, se recoge el caso de un niño de doce años de edad, que según los padres en el Hospital de Jerez le dijeron que padecía una enfermedad incurable (I.G.A.). En el Hospital entendían que no podían hacer nada por él. Sin embargo el inspector médico le informa que en la Clínica Universitaria de Pamplona hay un servicio que atiende específicamente este tipo de enfermedad. Debido a la escasez de recursos económicos de la familia, se ven en la obligación de pedir ayudas especiales al Ayuntamiento de Jerez, el cual accede a lo solicitado, y se hace responsable de los primeros gastos para comenzar la visita y el tratamiento. Curiosamente, la Clínica Universitaria disiente del previo diagnóstico del Hospital de Jerez, y estima que:

"La patobiografía referida no muestra una mayor incidencia de procesos infecciosos de lo habitual, ni recoge la patología descrita con déficits de IGA. Por otra parte la deficiencia es moderada. En estos pacientes es frecuente encontrar una normalización de las inmunoglobulinas en el curso de una infección.

No pensamos que deba tener un tratamiento muy diferente al de un niño normal, siendo por otra parte muy conveniente corregir el trastorno de la emotividad que pueda haberse producido ante el próximo miedo a la enfermedad y a la muerte* " .

Es evidente, que los ciudadanos intentan obtener la mejor prestación asistencial posible, máxime cuando está en juego la vida de un niño de doce años, y que son los propios facultativos los que recomiendan los centros mejor preparados para atender ciertos casos específicos. Esta doble circunstancia, que se ha dado en este caso, y en otros, justifican que los usuarios trasladen los enfermos hacia los centros más prestigiados.

Si bien, en todo caso, los usuarios tienen abierta la posibilidad de acudir a la jurisdicción ordinaria ante las resoluciones administrativas del SAS denegando el reintegro de gastos, éste es un límite infranqueable para las personas sin recursos económicos, ya que la inmediatez de la atención sanitaria

no les permite esperar tanto tiempo. Además, en concreto en esta ocasión, la Gerencia Provincial del SAS de Cádiz le deniega la petición del reintegro a través de una resolución informal e impropia. A nuestro criterio sería deseable que el SAS flexibilizara sus criterios para la concesión de los traslados.

A parte de los expedientes de reintegro de gastos hay otras quejas que refieren incidentes de la gestión administrativa del SAS en otras parcelas:

* Un señor comparece en la **queja 1344/91**, y nos comenta que tras encontrarse doce meses en situación de I.L.T., el Inspector Médico ordenó su alta laboral, entendiéndolo él que no se encontraba facultado físicamente para reincorporarse al trabajo debido a los fuertes dolores que padece. Refiere, asimismo, que hace siete meses que presentó un escrito ante la Gerencia Provincial de Huelva del SAS, sin que obtuviera contestación.

* Otro ciudadano, en la **queja 450/91**, se lamenta de que hace siete meses que solicitó formalmente la anunciada tarjeta sanitaria. Alega que ni recibió la tarjeta, ni la contestación de su escrito. Un año más tarde le dicen que vuelva a solicitarla.

* Un comerciante, se quejaba del retraso en diligenciarse el expediente de la solicitud de autorización de inscripción en el registro general sanitario de alimentos y anotaciones de productos. Según parece, transcurrido un año desde la fecha de la solicitud, el reclamante recibe escrito de la Gerencia Provincial del SAS comunicándole que debe iniciar un nuevo expediente para unos de los productos que pretendía registrar.

Estos y otros supuestos vienen a reflejar los problemas burocráticos que se le presentan al ciudadano cuando se dirige al SAS. Lamentablemente, las quejas vuelven a incidir en situaciones de silencio administrativo, de superación de los plazos por parte de la administración y de infracciones procedimentales.

Sin embargo, y también queremos significarlo, en la **queja 1973/90**, recogimos una evidencia positiva sobre el ejercicio de la labor de coordinación y racionalización administrativa. La queja la formula un padre, respecto a las dificultades administrativas que se le generaban a su hijo diabético para poder obtener la debida prestación médico-farmacéutica. El padre nos comenta todas las dificultades burocráticas que debe superar casi

diariamente para lograr los medicamentos que necesita su hijo. La situación se hacía más insostenible al tratarse de una enfermedad crónica. Sin embargo, pudimos comprobar que el SAS había desarrollado un programa de apoyo y simplificación administrativa para los diabéticos que merece destacarse. El SAS alegó que:

" Con el fin de prestar una mejor atención y contribuir así a la mejora de la calidad de vida de los pacientes diabéticos, dentro del proceso de reforma de la Atención Primaria de Salud, los distintos equipos de salud de las Instituciones Sanitarias de Atención Primaria del S.A.S., han establecido o están estableciendo protocolos de atención al diabético en donde se contempla el autocontrol del proceso diabético y autocuidados del paciente, teniendo en cuenta la interrelación existente entre todos los factores intervinientes y propiciando la coordinación de los elementos implicados.

Respondiendo a la filosofía que sustenta la reforma de la Atención Primaria en Andalucía, se está desarrollando un programa de atención integral al paciente diabético en Andalucía.

Con dicho programa (en la actualidad en proceso de elaboración), se trata de homogeneizar, coordinar y racionalizar toda la atención que en la actualidad se presta, así como de mejorar la calidad de atención en todo el territorio autonómico y en base a todos los elementos implicados. " .

2.6. El personal estatutario.

No cabe duda que durante este año, el mayor incremento de quejas se ha producido en este apartado. Respecto a años anteriores el número de quejas se ha triplicado. Evidentemente este cúmulo de quejas, sobre el personal estatutario que presta sus servicios en las estructuras sanitarias y administrativas del SAS, ha condicionado nuestra mayor atención en esta parcela de la realidad organizativa sanitaria. Concretamente, en este ejercicio el mayor número de resoluciones dictadas por esta Institución han recaído en temas de personal.

Ahora, en este Informe, queremos dar cuenta de cuales han sido los problemas más importantes que han llegado a nosotros y cuales han sido nuestras aportaciones. Presentaremos los casos estudiados alineándolos por puntos:

* **La situación laboral del Hospital de Valme.** Se nos formuló queja por los representantes de las secciones sindicales de U.G.T. y CC.OO. del Hospital Universitario Virgen de Valme, en relación al estado laboral en el que se encuentran los trabajadores del Centro Hospitalario.

Recibido el informe del SAS, aclarando las circunstancias generales de la evolución de la plantilla del Hospital, se dió traslado de los datos facilitados a las Secciones Sindicales que promovieron la queja, las cuales presentaron las alegaciones y consideraciones que estimaron oportunas.

A la vista de la disparidad de las informaciones recibidas, se determinó girar visita de inspección al referido Centro Hospitalario para comprobar por parte de esta Institución el alcance de las irregularidades laborales y asistenciales que se denunciaban.

Realizada la visita, y a tenor de la documentación que consta en el expediente de queja, en materia de personal se han podido detectar las siguientes irregularidades en la gestión de los recursos humanos del Hospital:

- A) Inicialmente, y ello representaba el mayor malestar del colectivo de trabajadores afectado, se constata el débito de festivos pendientes de disfrutar por los Enfermeros y Auxiliares de Enfermería. Según los datos que nos aporta la propia Dirección del Hospital, los festivos acumulados a fecha de 1 de Enero de 1.991, son los siguientes:

Enfermeros: 3.142 jornadas
Aux. Enfer: 2.389 jornadas

Ello implica una media de débitos de festivos de:

- 7,25 festivos para los Enfermeros
- 8,25 festivos para los Auxiliares de Enfermería.

Esta realidad es vista por los colectivos afectados muy negativamente, nos aducen que se someten a unos turnos rotatorios muy cambiantes (comprenden las mañanas, las tardes y las noches), sin disponer de suficientes días de descanso, al menos los que la legalidad les garantiza. La mayoría no

desean su compensación económica y pretenden disfrutarlos en la medida de lo posible los días que a ellos le resulte más beneficioso. Sin embargo, la realidad es que los festivos se acumulan sin poder disfrutarlos, y que el período de disfrute depende en gran medida de los turnos de trabajo, y por tanto de la disponibilidad del propio hospital, sin atenderse los requerimientos del personal.

La Dirección del Hospital nos informa que tiene elaborado un anteproyecto de Convenio para superar esta situación, regularizando de forma programada un número de días al año de disfrute de días festivos que sería igual para todo el personal. Nos expresan que el número máximo de días programados sería de 14 al año, dejando siempre un número de días para disfrutarlos a demanda de los trabajadores, atendiendo a sus necesidades particulares.

El Comité de Empresa ya nos anuncia que ven con desconfianza el referido pacto y que exigen mayor flexibilidad para el disfrute de los festivos.

Esta es una situación laboral y jurídica que a nuestro entender debe resolverse garantizándole a los trabajadores el efectivo derecho al disfrute de sus período de descanso de festivos, sin perjuicio de que se tomen medidas organizativas lógicas en la ordenación de los períodos del disfrute. Es pues, necesario equilibrar los intereses en juego y en todo caso garantizarle a los trabajadores su derecho al descanso dentro del año natural.

- B) El excesivo número de horas extraordinarias que se prestan, en especial por determinados grupos de trabajadores, es otro de los factores laborales que provocó la queja del Comité de Empresa. De la información que hemos obtenido de la Dirección del Hospital se observa que la media de horas extraordinarias anual por persona no es importante - alrededor de seis horas al año por trabajador -, si bien, se detecta que ciertas unidades administrativas prestan un excesivo número de horas extraordinarias, superándose ampliamente los topes legales. Concretamente, la Unidad de Nómina y la Unidad de Contabilidad presentan los porcentajes más alarmantes legalmente:

Unidad de nómina (5 trabajadores): durante el año 1.989 han prestado casi 500 horas extraordinaria por trabajador; en 1.990 descendió a 206 horas extras.

La Unidad de contabilidad (4 trabajadores): durante el año 1.989 prestaron 185 horas extras, y 130 en el año 1.990.

En ambos supuestos nos encontramos ante infracciones del tope máximo previsto legalmente, que es superado en exceso.

- C) Otra de las cuestiones suscitada es la referida al elevado número de trabajadores interinos y temporales que forman parte de la actual plantilla del Hospital. De los datos suministrados por el propio Hospital se deduce que, excluidos los Médicos Internos Residentes, el 25 por ciento de la totalidad de la plantilla se encuentra contratada con carácter temporal. Igualmente, el Comité de Empresa se queja de esta precariedad en el empleo de una parte sustancial de la plantilla.

- D) Un punto síntesis de los otros hasta ahora destacados es el relativo a la inadecuación de la plantilla orgánica a las necesidades asistenciales y organizativas del Hospital. El Comité de Empresa entiende que la actual plantilla es deficitaria para atender el volumen asistencial que el Hospital soporta. Y fundamenta lo anterior en base a los propios indicadores que aquí se están deduciendo: acumulación de festivos sin disfrutar, horas extraordinarias, contratos temporales, etc.

Por parte de la Dirección se nos expresa que se considera que la plantilla orgánica es suficiente para atender la tarea asistencial del Hospital. Pero se lamenta de la falta de instrumentos de política del personal puesto a su disposición, como gestor de los recursos del Hospital, y en general de las dificultades para administrar los recursos humanos. En especial, echa de menos la capacidad para influir en materia de selección, retribución e incentivación del personal al servicio del Hospital. Todas estas circunstancias le llevan a reconocer que con los actuales sistemas de gestión del personal la plantilla actual es muy ajustada.

En definitiva, deducimos que lo importante no es tanto el número total de la plantilla, sino la disponibilidad y adecuación de la misma respecto a la labor asistencial que presta el Hospital. Es importante acoger los instrumentos gestores más idóneos para facilitar la eficacia de la organización.

*** Declaración de un claro agravio y menosprecio a la dignidad de un funcionario.** Vamos a aportar los datos extensamente porque es interesante el caso. Los hechos que hemos constatado se pueden exponer de la siguiente manera:

- El compareciente es funcionario de carrera del Cuerpo de Médico Titulares. En el año 1.985, es nombrado Jefe de Sección de Fomento de la Salud, puesto de trabajo que le fue adjudicado mediante su participación en el Concurso Traslado resuelto por Orden de 19 de Septiembre de 1.985.

- Con motivo de la implantación del sistema de relaciones de puestos de trabajo y de la organización del S.A.S., el puesto que venía desarrollando cambia de denominación. En este momento surge la polémica sobre la equivalencia del puesto que venía ocupando respecto a los contemplados en la nueva relación de puestos de trabajo del S.A.S., aprobada por Decreto 291/1.988, de 27 de Septiembre. Mientras que el compareciente entiende que la correspondencia de su anterior puesto es respecto a la Jefatura de Área de Programas de Atención a la Salud del Adulto y del Anciano, el S.A.S. estima que la equiparación es respecto a la Asesoría Técnica de Integración de Programas de Salud. Al final, la Orden de 25 de Abril de 1.990, por la que se confirma en sus puestos de trabajo al personal que se cita del S.A.S., asigna a este funcionario a la Asesoría Técnica.

- Paralelamente a este proceso de adjudicación de plaza, el interesado presenta una serie de escritos ante la Dirección Gerencia del S.A.S. poniendo en evidencia las irregularidades que a su juicio se estaban produciendo, y lamentándose de las condiciones laborales en la que se encontraba. En concreto, presenta los siguientes escritos:

a) El 18 de Mayo de 1.988 pone en conocimiento del Director Gerente la situación en la que se encuentra la Secretaría de Fomento y de Protección de la Salud, renunciando a la ocupación provisional de la misma y manifestando que ya la situación se prolonga más de seis meses.

b) El día 30 de Noviembre de 1.988, de nuevo se dirige al Director Gerente, vuelve a reiterar que no ejerce funciones algunas, y que no despacha con el Director General. Que esta situación afecta a varias personas de la Secretaría y que se mantiene hace más de un año.

c) El 31 de Enero de 1.989, vuelve a escribir al Director Gerente reiterando su anteriores peticiones. Solicita encontrar una solución administrativa a la situación irregular, que afecta al solicitante y a varias personas más de la Secretaría.

d) El 28 de Agosto de 1.989, nuevo escrito solicitando su adscripción a la plaza de Jefe de Area de Atención a la salud del adulto y del anciano. Con la misma fecha formula escrito denunciando las irregularidades ante la Dirección General de Función Pública.

e) Con fecha de 13 de Febrero de 1.990, presenta un nuevo escrito ante el Director Gerente del S.A.S. denunciando el trato vejatorio y la indefensión que había padecido al ser desplazado del puesto de trabajo que venía ocupando formalmente.

f) El día 5 de Abril de 1.990 reitera:

"que ha sido desplazado de su puesto de trabajo, de hecho, sin tener desde entonces ninguna carga de trabajo, ante la pasividad de la Dirección Gerencia que tiene puntual conocimiento de los hechos desde hace tiempo".

Solicita que sea reparada de inmediato la situación de vejación a que está sometido este funcionario.

Ninguno de estos escritos recibieron respuesta por parte del S.A.S.. El silencio administrativo ante las peticiones del interesado es total, llevando al compareciente a la desesperación profesional y personal, hasta el punto de llegar a presentar denuncia por el presunto delito de prevaricación de sus jefes inmediatos y las autoridades superiores del S.A.S.. En la comparecencia ante el órgano judicial manifiesta:

"Que desde dicha fecha -Octubre de 1.987- no ha realizado ninguna labor como Jefe de Sección, no ha despachado con el Director General..." .

Declara igualmente que:

"iba todos los días al trabajo, se dedicaba a su propia formación (misiones bibliográficas, puestas al día, traducciones para otros compañeros), de modo solo indirectamente relacionado con su función laboral" .

- Por último, en su escrito de queja nos expresa:

"a otro nivel más humano y personal, mi situación se resumen así: desde hace dos años, cinco meses y cuatro días vengo a los Servicios Centrales SIN TRABAJO, con un vacío profesional total en torno, y desde las instancias superiores potenciado, en la añoranza de desarrollar una actividad para la que estoy capacitado, y que me viene exigida por los ciudadanos que son quienes pagan en definitiva nuestro salario."

Admitida la queja, se solicitó información a ese Organismo acerca del silencio administrativo padecido por el compareciente, y sobre la inactividad laboral denunciada por el mismo.

Con fecha de 26 de Junio de 1.990 ese Organismo nos remite una información respecto a los incidentes en la adscripción del puesto de trabajo del funcionario. En el citado escrito no se comenta nada en absoluto sobre el silencio administrativo producido, ni en relación con la inactividad profesional del funcionario . Además, se aporta un informe emitido por la Secretaria de Selección y Formación de Personal del S.A.S., en el que se ofrece una valoración funcional sobre la homologación de puesto que se ha verificado.

Con posterioridad, el interesado recurrió el nombramiento ante el Consejero de Gobernación, el cual, con fecha de 18 de Diciembre de 1.990, estima el recurso del compareciente, y declara el derecho del mismo a ocupar la plaza de Jefe de Area de Programas de Atención a la Salud del Adulto y del Anciano. En el fundamento jurídico de la resolución, se alega:

" En el presente caso, se ha de señalar que, según informe del Servicio de Programación y Evaluación de Puestos de Trabajo, el puesto de Jefe de la Sección de Fomento de la Salud, que el recurrente desempeñaba con anterioridad a la aprobación de la Relación de Puestos de Trabajo del S.A.S. **es homologable** con el puesto de Jefe de Area de Programas de Atención a la Salud del Adulto y del Anciano. En consecuencia, procede confirmar al citado funcionario en éste último puesto de trabajo."

Visto hasta aquí todos los hechos que han acaecido, nos interesa presentar una observación previa, antes de analizar las irregularidades que a nuestro juicio se han producido.

En el análisis de este caso vamos a soslayar la cuestión interpretativa de la Ley 6/1.985 de la Función Pública de Andalucía, y sus Decretos de desarrollo, respecto a la acomodación de los efectivos existentes antes de la confección de la relación de puestos de trabajo, y del ejercicio de

homologación y equiparación de los puestos de trabajo. Si bien son legítimas las discrepancias en la aplicación jurídica de las adscripciones, choca que sea sostenida con argumentos como los que ese Organismo ha utilizado, siendo preocupante que se elaboren criterios faltos de objetividad. No obstante, la Consejería de Gobernación ha sabido rectificar y corregir tal interpretación. Realmente lo que se destaca como más lamentable en este conflicto, es el reiterado silencio que ha ejercitado ese Organismo sobre el funcionario.

Entendemos que se ha producido una verdadera infracción a los derechos personales y profesionales del funcionario. Comportando tal actuación una lesión de lo dispuesto en el artículo 35.1 de la Constitución, pues, como razona el Tribunal Supremo, en Sentencia de 24 de Septiembre de 1.985:

"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 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."

En otro momento de la Sentencia del Tribunal Supremo se reflexiona de la siguiente forma:

"En el contrato de trabajo subyace siempre el trasfondo de un reconocimiento de la dignidad del trabajador, principio esencial que no puede ni debe mantenerse en un simple expresión programática; así el artículo 4. 2 a) del Estatuto de los Trabajadores, al dar a aquél el derecho a la ocupación efectiva, y el apartado e), al reconocerle el derecho al respeto a su intimidad y a la consideración debida a su dignidad, suponen, por tanto e inequívocamente, situar, para todos los efectos, en el primer plano del contenido contractual los valores morales o espirituales, cuales son el haz de derechos, no evaluables directamente en dinero, que corresponden a la persona humana por el hecho de serlo con independencia de cualquier consideración o circunstancia".

Al argumentar de esta manera, el Tribunal Supremo se mueve dentro de una línea de fondo recientemente explicitada con claridad por el Tribunal Constitucional (Sentencia 88/1.985, de 19 de Julio, en su Fundamento Jurídico Segundo), al afirmar que *"la celebración de un contrato de trabajo no implica en modo alguno la privación para una de las partes, el trabajador, de los derechos que la Constitución le reconoce como ciudadano.."*

Y en el presente caso, el continuado silencio administrativo al que someten al funcionario, la inactividad laboral que le imponen, la incomunicación con sus superiores, el desplazamiento ilegal en su puesto de trabajo y el amplio lapso de tiempo que ésta situación se mantiene, acreditan a nuestro juicio la declaración de un claro agravio y menosprecio a la dignidad del funcionario.

Ello supone también una infracción de lo dispuesto en el artículo 64 del Decreto 315/1.964, 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.

En razón de los hechos deducidos, esta Institución formuló **Recordatorio** legal respecto a las normas sobre el pertinaz silencio administrativo padecido, y en razón del trato dispensado al funcionario.

Tal **Recordatorio** nunca fue contestado por parte del SAS.

* **Un Pacto Sindical que sustituye a una Orden del Consejero de Salud.** Esta situación se nos plantea específicamente en dos quejas (**171/90** y **698/90**). Los interesados nos denunciaron que el sistema de selección de provisión interina y nombramiento de sustitutos del personal que prestan sus servicios para el SAS, según parece se regula en unos pactos sindicales que desconocen, y que le han ocasionan el desplazamiento de su lugar de la lista de espera creada al amparo de la Orden de la Consejería que regulaba el sistema de provisión.

Realizada la investigación se acaba formulando un **Recordatorio** de

los deberes legales y una serie de **Recomendaciones** al Director Gerente del SAS. En concreto le exponemos lo siguiente:

"Desde la perspectiva sustancial se presencia una situación de irregularidad que estamos obligados a poner en evidencia ante esa Autoridad. Nos referimos al establecimiento del sistema de provisión interina y nombramiento de sustitutos del personal facultativo y no facultativo de las Instituciones Sanitarias dependientes del S.A.S.. En el escrito remitido se facilita un informe de la Gerencia Provincial de Málaga, que presenta la siguiente manifestación:

"Las normas y el baremo de méritos para la contratación de personal facultativo por el S.A.S. se regula a través de los Pactos Regionales suscritos por el S.A.S. y las Centrales Sindicales CC.OO., CEMSATSE, CSIF y UGT, el 17 de Octubre de 1.989, en el que se crean las Mesas Provinciales de Contratación".

Parece ser que para el S.A.S. el sistema de selección del personal para las ofertas temporales de empleo en sus centros asistenciales, se contiene en los Pactos Sindicales destacados. Sin embargo, el sistema de provisión interina y nombramiento de sustitutos del personal de Instituciones Sanitarias del S.A.S., normativamente está regulado por la Orden de 24 de Junio de 1.985, de la Consejería de Salud y Consumo (B.O.J.A. nº 68, de 5 de Julio). Sin que nos conste que la citada Orden esté derogada, ni que los referidos Pactos Sindicales hayan sido publicados en los boletines oficiales. Es por ello que, jurídicamente, sólo es aceptable la estricta aplicación de la Orden del Consejero de Salud, siendo necesario que el S.A.S. se ajuste a los criterios normativos establecidos en la Orden.

Es lógico aceptar que las Centrales Sindicales puedan participar en la determinación de los criterios de selección de las ofertas temporales de empleo que se produzcan en el S.A.S., y sobre ello, no tenemos nada que objetar nada, muy al contrario, sin embargo, lo que no nos parece asumible es que vía negociación colectiva se puedan alterar disposiciones normativas en vigor. El mecanismo de la técnica negocial no puede quebrar los principios de legalidad, seguridad jurídica y publicidad de las normas que preside el sistema jurídico proclamado en la Constitución Española.

En todo caso el S.A.S. queda sometido a la Ley y al ordenamiento jurídico, y no se comprende como puede sustraerse la aplicación de una norma jurídica vigente, producida por la máxima autoridad en materia sanitaria, por la adopción de unos Acuerdos que no respetan el marco de la citada norma. Además sin perjuicio, de la afectación al principio de legalidad, queda en entredicho el principio de publicidad,

lesionando los derechos de los interesados y de terceros en general".

Aparte de incluir el **Recordatorio** de los deberes legales anotados, se formulan dos **Recomendaciones**:

- " 1.- Que se proceda a la necesaria contestación de los escritos de reclamación del interesado, que han quedado sin contestación. En este sentido, le sugerimos que dé las instrucciones oportunas para que se proceda a contestar formalmente a los escritos presentados por el compareciente, en estricta aplicación a lo dispuesto en el artículo 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo.
- 2.- Que se resuelva jurídicamente la situación creada respecto a la regulación del sistema de provisión de las ofertas temporales de empleo de los centros asistenciales. Ya sea, bien con la estricta aplicación de la Orden de la Consejería de Salud de 24 de Junio de 1.985, o con la normativización y la consiguiente publicación de los referidos Pactos Sindicales".

Por parte del SAS, se nos contestó que para el mes de Octubre de 1991 quedaría resuelta jurídicamente la irregularidad detectada. Pero lo cierto es que en el mes de Abril de 1992, la situación jurídica se mantiene del mismo modo.

* **Un ATS pierde su plaza obtenida en concurso-oposición.** El caso lo estudiamos en la **queja 162/91**. Vamos a aportar las resolución final porque entendemos que es clarificadora, tanto por los errores deducidos, como por las recomendaciones que se formulan.

En el expediente consta que el compareciente ATS superó las pruebas selectivas para acceder a una plaza de ATS/DUE en los Equipos Básicos de Atención Primaria, convocada por Resolución del Director Gerente, de fecha 4 de Octubre de 1.988. Igualmente, se acredita que fue notificado para el acto o llamamiento de elección de plaza conforme al orden derivado del resultado final de concurso oposición, según determina la base 7.3. de la convocatoria.

El compareciente justifica en el procedimiento administrativo que no pudo acudir al acto de elección de la plaza por concurrir causa de fuerza mayor y a este fin aporta la documentación que estima.

Lo cierto es que al interesado no se le adjudica plaza alguna. El mismo, formula recurso de reposición ante el Director Gerente del S.A.S., que es rechazado por Resolución de 13 de Julio de 1.990.

Que en el informe se aportan las siguientes razones para excluir al opositor aprobado:

- "El hecho de no acudir a la citación, ni enviar a persona autorizada alguna, implica que el interesado renuncia a los derechos derivados del concurso, como es la elección de una plaza".
- "Que en la convocatoria que nos ocupa no existe previsión alguna para el supuesto de incomparecencia por causas como la alegada por el concursante u otras similares y que tampoco puede predicarse la responsabilidad de la Administración a que se refiere el artículo 40 de la L.R.J.A.E., por cuanto la causa determinante de la lesión sufrida en sus derechos e intereses por D. , no le vienen de un normal o anormal funcionamiento del actuar administrativo y que por otra parte al Tribunal no le consta la llamada telefónica del interesado, por lo que no ha podido pronunciarse".

Analizados los argumentos aportados por el departamento administrativo, estimamos que estábamos en condición de expresar nuestro parecer sobre el asunto.

- En primer lugar, no compartimos que la ausencia del concursante en el acto de elección de plaza implique una renuncia de su derecho a ocupar una plaza. Entendemos que se confunden los efectos de la base 7.3, con los previsto en la base 8.6. para el caso que no se tome posesión de la plaza. De hecho, al interesado se le ha impuesto la pérdida de la plaza por no participar en un acto de mero trámite, no sustantivo, ni definitivo, y se le sitúa en una posición de indefensión frente a la actuación administrativa. Indefensión que le genera unos daños irreparables.

Salvando ahora el tema de la fuerza mayor como causa de la ausencia, lo lógico es que la falta de presencia para elegir plaza lleve consigo la pérdida del derecho de elección de plaza, pero no imponerle un daño superior, como es la exclusión. Así, si el concursante aprobado no ejerce el derecho a elegir plaza vacante, se le debería adjudicar aquella que reste de las vacantes, una vez que los otros concursantes hubieran ejercitado su derecho de elección; ello sería lo proporcionado y lo correcto jurídicamente. Estimamos que no cabe tomar como renuncia la falta de la presentación para la elección de plaza, al

menos comprobamos que la Resolución denegatoria del recurso no utiliza argumento jurídico alguno para rechazar tal alegación.

Sobre los requisitos que se requieren para apreciar la renuncia, es destacable la Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de Octubre de 1.971:

"... para que un desistimiento o renuncia surta sus debidos efectos se precisa, en primer lugar, una manifestación de voluntad ante el órgano competente llamado a conceder el derecho pretendido; en segundo lugar, ante el mismo organismo se presente petición desistiendo del procedimiento o renunciando al derecho que se pretende obtener, y en tercer lugar, que ese desistimiento o renuncia sea factible con arreglo a las leyes, y fuese aprobado o aceptado por el órgano administrativo llamado a resolver el expediente."

Evidentemente este esquema jurisprudencial de renuncia no coincide con la apreciación de la misma a que se refiere el informe del SAS.

Es por ello, que a nuestro juicio, apreciamos que por parte de ese organismo se ha producido una confusión entre la pérdida al derecho de elección de plaza y la renuncia a ocupar plaza o tomar posesión de la misma. Además, esta confusión ha provocado una situación de indefensión del interesado que se ha visto excluido del procedimiento por no acudir a un acto de mero trámite no invalidante. Y por último, tal confusión le ha reportado un perjuicio irreparable al compareciente, que se ha visto privado de la plaza que legítimamente aprobó por concurso.

- En segundo lugar, respecto a la falta de previsión en la convocatoria de la causa de incomparecencia del interesado, queremos expresar también nuestro parecer.

Es paradójico, pero es que la fuerza mayor que acredita el interesado justamente opera sobre la imprevisibilidad de los hechos, como no podía ser otra cosa. Por parte del S.A.S. se rechaza su alegación aduciendo que la causa justificada no está prevista en las bases de la convocatoria, pero lo cierto es que eso es lo que configura la existencia de la fuerza mayor, su falta de previsión.

No queremos entrar en un análisis exhaustivo de la doctrina jurisprudencial sobre la aplicación de la fuerza mayor, pero una mínima aproximación es fundamental para asentar nuestra reflexión jurídica.

La fuerza mayor se configura normativamente en el Derecho Común, expresamente en el artículo 1.105 del Código Civil: *"fuera de los casos expresamente mencionados en la Ley, y de los que así lo declaren la obligación, nadie responderá de aquellos sucesos que no hubieran podido preverse, o que, previstos, fueran inevitables."* .

La jurisprudencia es pacífica al entender por fuerza mayor *"los acaecimientos realmente insólitos y extraños al campo normal de las previsiones típicas de cada actividad o servicio, según su propia naturaleza"*. O bien como dice la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de Febrero de 1.968, *"aquel suceso que está fuera del círculo de actuación del obligado, que no hubiera podido preverse o que previsto fuera inevitable, que haya causado un daño material y directo que exceda visiblemente los accidentes propios del curso normal de la vida por la importancia y transcendencia de su manifestación"*.

Sobre los efectos jurídicos del reconocimiento de la concurrencia de causa de fuerza mayor, la Sentencia del T.S. de 24 de Octubre de 1.953, es clara: *"En interpretación del artículo 1.105 del C.C., esa Sala ha declarado en sentencia de 16 de Mayo de 1.941, entre otras, que la fuerza mayor, en materia de obligaciones por ellas afectadas, opera unas veces en forma definitiva, extinguiendo la prestación del deudor, y otras veces actúa en forma transitoria retardando el cumplimiento de la obligación, la cual, generalmente, revive al cesar los efectos de la fuerza mayor ..."*

También queremos entrar en el análisis de otro detalle del caso, como es el referido al esfuerzo realizado por el concursante para asistir al acto de elección, y aquí queremos destacar parte de la Sentencia de T.S. de fecha 9 de Noviembre de 1.949, al interpretar al artículo 1.105, dice: *"... y en cuanto a la imposibilidad de evitar los sucesos previstos, si bien no excusa de prestar la diligencia necesaria para vencer las dificultades que se presenten, no exige, sin embargo, la llamada prestación exorbitante, es decir, aquella que exigiría vencer dificultades que puedan ser equiparadas a la imposibilidad por exigir sacrificios absolutamente desproporcionados o violación de deberes más altos, pues basta para excusar el incumplimiento que éste no sea imputable al deudor por haber*

procedido con la diligencia que las circunstancias requerían, con arreglo a lo establecido en el artículo 1.104".

Advertida la realidad legal y jurisprudencial apreciamos que en el supuesto de hecho ocurrido quedan acreditados suficientemente los requisitos que configuran la creación de la fuerza mayor como instrumento liberalizador o suspensivo de la obligación marcada.

También estimamos que el hecho de no preverse en las bases de la convocatoria las causas de fuerza mayor que imposibiliten el cumplimiento de las obligaciones de los concursantes, no viene sino a dar sentido al carácter de imprevisibilidad de la fuerza mayor, y en ningún caso puede constituir causa que extinga la operación de los efectos jurídicos contenidos en el artículo 1.105 del Código Civil.

Es más, el Reglamento de ingreso, básico para todo el personal de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 2.223/1.984, de 19 de Diciembre, en su artículo 21 establece expresamente la salvedad de la fuerza mayor para excluir a un concursante aprobado si no aporta la documentación necesaria. Circunstancia que es extensible también a la incomparecencia para elegir plaza. El artículo 21 , párrafo 2º, dice: "*Quienes dentro del plazo indicado, y salvo los casos de fuerza mayor, no presentasen la documentación... "*

En este panorama normativo no cabe a nuestro juicio la interpretación restrictiva y limitativa que realiza el SAS.

Es nuestra OPINION jurídica que ese organismo calificó incorrectamente la incomparecencia del interesado como renuncia de su derecho a ocupar una plaza, que no supo apreciar la existencia de la fuerza mayor, y que ha provocado una indefensión al ciudadano, ocasionando un perjuicio irreparable.

Tampoco podemos estar de acuerdo con la declaración de la Resolución de la Dirección General, en la que no se siente responsable de los daños que ha sufrido el concursante, por estimar que la causa determinante de la lesión era ajena a la esfera del S.A.S. . Es cierto, que el S.A.S. no es responsable de los hechos que motivan la fuerza mayor, pero si se debe responsabilizar del error que comete al excluir al compareciente de la adjudicación de plaza. Esta es nuestra opinión.

A tenor de las consideraciones que han sido expuesta, se decidió formular **Recomendación** con el siguiente tenor literal:

- " * Que se dicten las instrucciones precisas para que los departamentos administrativos de ese Servicio Andaluz de Salud reconozcan, cuando quede acreditada, las situaciones de fuerza mayor en los procedimientos de concurso para acceder a la condición de personal estatutario.

- * Que en la medida que sea posible se rectifiquen los actos administrativos originados con posterioridad al momento de la exclusión del concursante que comparece ante esta Institución, otorgándole plaza. Que si ello no pudiera ser así, por afectar al interés público, inicie procedimiento para la determinación de la responsabilidad de ese organismo frente al ciudadano desposeído, en cumplimiento del mandato constitucional previsto en el artículo 106: *"Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquier de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre ue la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos"* .

* **Demoras en el reconocimiento de los servicios prestados.** En dos casos concretos hemos tenido que llegar a la formulación de sendos **Recordatorios** de los deberes legales del SAS por no reconocer puntualmente los servicios prestados en la administración pública. Veamos los supuestos estudiados para valorar el alcance del silencio administrativo del SAS.

En la **queja 849/90**, se acredita que el facultativo del SAS, después de obtener un pronunciamiento judicial favorable, solicita el reconocimiento de los servicios prestados y el abono de los atrasos debidos, con fecha de 17 de Junio de 1988, no habiendo recibido resolución confirmatoria hasta el día 1 de Abril de 1989.

En la **queja 484/91**, de los datos aportados en el expediente se comprueba que la interesada dirigió reclamación al SAS con fecha 5 de diciembre de 1990, para que le reconociera los servicios prestados. Que al no recibir contestación, procedió a denunciar la mora con fecha de 12 de marzo de 1991, sin que todavía en el mes de enero de 1992 hubiera recibido contestación.

En ambas oportunidades esta Institución formuló **Recordatorio** y

Advertencia, respectivamente, por considerar que en las actuaciones administrativas llevadas a cabo en los citados casos se habían vulnerado una serie de preceptos constitucionales y legales.

Favorablemente tenemos que acoger la respuesta dada por el SAS en el expediente de **queja 849/90**:

"este Organismo, asume todos y cada uno de los puntos del Recordatorio de deberes legales formulados por esa Institución, adquiriendo el compromiso de establecer procedimientos y circuitos que respeten los preceptos constitucionales enumerados en el mismo, en aras de responder con eficacia a las reclamaciones del personal dependiente del SAS y de los usuarios del sistema." Esperemos que así sea.

* **Dilaciones en el pago de complementos retributivos.** Hemos tenido que formular dos **Recordatorios** de los deberes legales al SAS por incumplimiento de la obligación de abonar puntualmente las retribuciones a su personal. En concreto nos referimos a estos dos casos:

- En la **queja 29/91**, la interesada solicita con fecha 22 de enero de 1990 las cantidades adeudadas en concepto de productividad variable del ejercicio 1989, sin que en el mes de mayo de 1991 todavía haya sido resuelta la petición y cobrada la deuda. La situación no se resuelve satisfactoriamente hasta el mes de septiembre.

- En la **queja 1173/90**, el compareciente nos manifiesta que por Resolución de 16 de agosto de 1989, el Secretario General del SAS resolvió concederle un permiso para participar en un curso en la Escuela Andaluza de Salud Pública, así como la concesión de una indemnización por residencia eventual de 65.000 pesetas mensuales. Desde el inicio del curso el interesado ha ido acreditando mensualmente su asistencia, solicitando asimismo el abono de las cantidades relativas a la indemnización por residencia habitual, sin que se haya procedido a pagar las cantidades adeudadas, a pesar de que el curso acabó hace ya una serie de meses.

A pesar de las múltiples peticiones del compareciente, lo cierto es que no ha recibido respuesta a ninguno de sus escritos y no se le han abonado las cantidades debidas. Este hecho motivó la formulación de un **Recordatorio** de los deberes constitucionales y legales.

Hasta aquí hemos tratado de presentar los casos más clarificadores, o en los cuales hemos podido presentar una aportación significativa. No obstante, en este repaso omitimos otros problemas en materia del personal de las Instituciones Sanitarias, al ser muy extensa la casuística.

Sí conviene destacar, sin embargo, que hay otros temas importantes que se encuentran aún pendientes de finalizar la investigación; en especial nos referimos a los procesos selectivos desarrollado por el SAS durante 1991 y 1992, que se recogerán en el próximo Informe al Parlamento.

2.7. Consumo.

El número de quejas que se reciben, relativas a temas de consumo es escaso; su falta de implicación en los derechos fundamentales justifica la ausencia de estas quejas en nuestra Institución. El problema se centra en que el motivo que atrae la atención de los ciudadanos en relación a la actuación de la administración de consumo es siempre el mismo: la falta de diligencia y puntualidad en la resolución de los expedientes sancionadores de consumo. Lamentablemente, esta circunstancia se ha convertido en una constante de nuestros informes al Parlamento. Por decirlo de alguna manera, el problema se encuentra cronificado. Veamos nuestro trabajo seguido en una queja para valorar el alcance de lo que queremos decir.

Un ciudadano se lamenta que hace más de nueve meses que formuló denuncia contra un restaurante, "y a pesar de haber solicitado por tres veces información sobre la misma, la administración no ha actuado". Viene a manifestarnos la falta de interés de la administración de consumo por tramitar oportunamente su denuncia y la demora en la resolución. En la investigación se acredita que la administración si actuó, y tramitó oportunamente la denuncia, lo que ocurre es que los ritmos administrativos con los que moviliza el expediente son excesivamente lentos. En concreto, el interesado interpone la denuncia el día 20 de julio de 1989 y el expediente se resuelve el día 28 de noviembre de 1990. En total diecisiete meses para substanciar el procedimiento sancionador. Advertida la irregularidad se decidió formular **Recordatorio** de los deberes legales del Director General de Consumo.

Lo más grave, a nuestro juicio, es lo que ocurre después. En contestación al **Recordatorio**, el responsable administrativo nos contesta:

"... le informo que según figura en la disposición final segunda de la Ley de Consumidores y Usuarios de Andalucía, a efectos de lo establecido en el capítulo IX, será de aplicación el R.D. 1945/1983, de 22 de Junio, no se ha sobrepasado ningún plazo, en el procedimiento seguido por este Departamento " .

Ante tal contestación le expresamos lo que sigue:

" Esta Institución discrepa del informe emitido y considera que se ha sobrepasado en exceso el plazo para resolver la denuncia. En este sentido, hemos de manifestar que no existe justificación legal alguna que legitime a ese Organismo a tardar más de un año y medio en resolver una denuncia interpuesta por un usuario.

Efectivamente, la Ley 5/85, de 8 de Julio por la que se regula el Estatuto de los Consumidores y Usuarios de Andalucía, así como la Ley 26/84, de 19 de Julio, para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, por lo que respecta a las infracciones y sanciones, se remiten al Real Decreto 1945/83, de 22 de Junio, por el que se regulan las infracciones y sanciones en materia de defensa de los consumidores y usuarios y de la producción agroalimentaria.

Por su parte, el artículo 17 del Real Decreto 1945/83, en cuanto a la tramitación de los expedientes sancionadores, establece: "El procedimiento se ajustará a lo establecido en el título VI, Capítulo II, artículos 133 a 137, ambos inclusive, de la Ley de Procedimiento Administrativo." Estos preceptos de la Ley Procedimental regulan un procedimiento especial, el sancionador, desde su inicio, "incoado por Providencia del órgano competente en cada caso", hasta que se resuelve por el órgano que ordenó la iniciación del expediente "o lo eleve al que compete la decisión, cuando corresponda a órgano distinto".

Es obvio que la regulación de los procedimientos sancionadores que se inicien en materia de consumo, deberán ajustarse a lo que dispone la Ley de Procedimiento Administrativo. Teniendo en cuenta que se trata de procedimientos sancionadores, éstos deberán ajustarse a las peculiaridades que la reseñada ley establece para estos supuestos, en lo que se refiere al esclarecimiento de los hechos denunciados y la determinación de la responsabilidad susceptible de sanción. Sin embargo, ello no significa que la Administración no esté sujeta a plazo alguno para resolver los expedientes sancionadores. La regla general, salvo que exista norma especial que indique un período de tiempo más corto, es la establecida en el artículo 61 de la Ley de Procedimiento Administrativo, según el cual, no podrá exceder de seis meses el tiempo que transcurra desde el día en que se inicie el procedimiento administrativo hasta aquel que se dicte resolución, a no mediar causas excepcionales.

Las excepciones que preceptúa el citado artículo no parece que se hayan cumplido en este supuesto, por lo que es incomprensible que por la Dirección General de Consumo se alegue no haber sobrepasado ningún plazo en el procedimiento seguido por ese Organismo. Lo que ocurre es que la Dirección General de Consumo no se encuentra en disposición administrativa de substanciar los procedimientos en los seis meses prescrito legalmente.

En el presente caso, se evidencia una actuación contraria a los principios de eficacia y celeridad, que deben estar presentes en toda actuación de la Administración Pública, y que se encuentran reconocidos en la Constitución y en la propia ley procedimental".

2.8. Los inmigrantes.

Este año ya se han empezado a recibir las primeras quejas denunciando la situación social que padecen los inmigrantes, en especial los provenientes de Africa. No es preciso decir que este tema presenta sumo interés para esta Oficina, y que nos encontramos enteramente receptivos para atender la investigación de las quejas que se nos formulen en este ámbito. Es necesario aclarar que la razón que nos moviliza a intervenir va más en función de la protección social que se le presta a los inmigrantes que al cumplimiento de la legislación sobre extranjería que pertenece a la competencia estatal.

A pesar de contar con este interés inicial para atender las quejas sobre inmigración, tenemos que reconocer que los resultados, hasta ahora, han sido frustrantes. La falta de colaboración por parte de la Dirección General de Política Migratoria ha determinado nuestra incapacidad para supervisar la labor que la administración estaba realizando en esta parcela. Vamos a dar cuenta de los hechos, tal como se han producido, para que se pueda valorar justamente lo que queremos decir.

En la **queja 1151/90** comparece el Presidente de la Foundation World Association of Migrant Rights, donde nos manifiesta que obra en su poder:

"un informe relacionado con los problemas de discriminación que afecta a los inmigrantes de España. En dicho informe se hace mención de Andalucía, en Almería ha nacido brotes de racismo, xenofobia y discriminación, en ocasiones se les impide la entrada a los inmigrantes a determinados establecimientos públicos".

Solicitado informe al Director General de Política Migratoria, éste nos contesta lo siguiente:

"le comunicamos que según el artículo 149.1.2º de la C.E. de 1978, la inmigración es de competencia exclusiva del Estado; por consecuencia, la tramitación de esta queja debe de hacerse ante la administración central y, en concreto, ante la Dirección General del Instituto Español de Emigración, adscrita al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que tiene atribuidas específicamente dichas competencias".

Termina disculpándose de la tardanza en contestar "... debido a sus múltiples viajes".

Ante una contestación como esa, le recordamos al Director General sus competencias:

"El artículo 5º del apartado 7º del Decreto 287/1990, de 11 de septiembre, de estructura orgánica de la Consejería de Asuntos Sociales recoge como competencias de la Dirección General de Política Migratoria "la colaboración con los órganos competentes de la administración central del estado en orden a garantizar la promoción e integración cultural y racial de los inmigrantes residentes en el territorio andaluz, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 149.1.2º de la C.E.". En este sentido, le preguntamos al Director General que nos expresara y determinara qué actividades administrativas y programas ha llevado a cabo ese organismo, así como las previsiones establecidas por el mismo, encaminadas a facilitar la integración social y cultural de los inmigrantes especialmente en la provincia de Almería".

Esta petición de clarificación se le formuló en el mes de Abril de 1991 y después de un año se sigue sin recibir contestación alguna.

Otra queja que refleja la falta de medidas administrativas para reaccionar frente a este problema, la constituye la **1066/91**, presentada por la Federación de Asociación Pro-Inmigrantes. Los comparecientes nos dan cuenta de todos los problemas que padecen los inmigrantes en nuestro territorio, y como cierre de su escrito nos manifiestan que:

"Detectamos un rechazo creciente, sobre todo en los lugares donde es mayor la presencia de inmigrantes, como es el caso del llamado Poniente Almeriense, donde desde hace varios años los trabajadores extranjeros vienen ocupándose como braceros del trabajo en los cultivos de invernaderos."

No obstante, esta materia comienza a tomar cuerpo en el seno de esta Institución y esperamos que el año que viene podamos ofrecer mayor información sobre la realidad social de los inmigrantes en Andalucía.

También debemos aclarar, finalmente, que los casos de racismo y xenofobia tratados por esta Institución, son reflejados en otra Área de este informe que ha conocido de esos temas.

2.9. Las mujeres desprotegidas.

Este año hemos iniciado una **queja de oficio** sobre la situación que padecen las mujeres desprotegidas socialmente. Vamos a aportar el fundamento de hecho que incorporábamos a la queja para que se comprenda la situación que queremos reflejar:

"Ante esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz se viene manifestando un número de ciudadanas que expresan la lamentable y difícil situación por la que atraviesan, al carecer de los medios económicos necesarios para poder subsistir, tanto ellas, como los hijos que se encuentran a cargo de éstas.

En este sentido, es de destacar que la mayoría de las quejas planteadas ante esta Institución se refieren a ciudadanas que se encuentran en desempleo y además se han visto involucradas en un proceso de ruptura familiar, bien por separación matrimonial o divorcio, o bien por haber puesto fin a la convivencia con sus parejas.

Estas ciudadanas andaluzas se encuentran con que carecen de medios económicos, ya que sus parejas se niegan a abonarles cantidad dineraria alguna. En otros supuestos, y a pesar de haber obtenido sentencia en la que se reconocía el derecho a la esposa e hijos a percibir una pensión alimenticia, ocurre que, por regla general, los obligados a prestar esta pensión no lo hacen, sin que existan medios coercitivos para obligar a cumplir la resolución judicial, o bien, cuando la pensión se abona a sus destinatarios, ésta suele ser insuficiente para atender adecuadamente las necesidades familiares.

Por su parte, el artículo 11 de la Ley 2/88 de 4 de abril de Servicios Sociales establece que los Servicios Sociales especializados son aquellos que se dirigen hacia determinados sectores de la población que, por sus condiciones o circunstancias, necesitan unas atenciones específicas. La susodicha norma preceptúa, igualmente, que "los Servicios Sociales Especializados atenderán a los siguientes sectores:

1.- La familia, ...

7.- Otros colectivos sociales que requieran una intervención social especializada".

La Consejería de Asuntos Sociales nos remite un informe detallado dando cuenta de las medidas puestas en marcha y las que se prevén adoptar. En síntesis, nos informa de lo siguiente:

"Las acciones que el Instituto Andaluz de la Mujer lleva a cabo en esta materia concreta se refieren fundamentalmente a:

- Facilitar información y asesoramiento de carácter Jurídico, Psicológico, Social y de Empleo a las mujeres usuarias de los Centros de la Mujer, con sedes en todas las capitales andaluzas.
- Favorecer, mediante subvención a los Ayuntamientos andaluces, la creación y funcionamiento de Centros de Información a la Mujer en toda Andalucía.

Con el objetivo de paliar las diferencias sociales que generan las múltiples dificultades que el colectivo de mujeres mencionado encuentra en la búsqueda de empleo para su inserción profesional, los Departamentos de Fomento de Empleo de los Centros de la Mujer, llevan a cabo para Andalucía las actuaciones siguientes:

- Información y asesoramiento sobre Cursos de Formación Ocupacional, Información Profesional y, fundamentalmente, sobre "Técnicas de Búsqueda de Empleo", ofreciéndoles la posibilidad de asistir a un módulo de 20 horas impartido en el Centro gratuitamente. Estos módulos de Técnicas de Búsqueda de Empleo se han empezado a impartir este año en todas las provincias andaluzas y el requisito básico que se estableció para la mujer solicitante es el que fuera una persona realmente preocupada por la búsqueda de empleo y que hubiese sido atendida en el Centro de la Mujer. Naturalmente, se han tenido en cuenta, a la hora de la selección de los grupos, otros factores, como es el carecer de medios económicos y encontrarse con responsabilidades familiares no compartidas.

Las esperanzas puestas en estas sesiones semanales de Técnicas de Búsqueda de Empleo como un método eficaz de encontrar un trabajo, hacen que se implante como tarea primordial del Departamento de Fomento de Empleo y se ha acordado que se realicen cada dos meses en todos los Centros de la Mujer.

- Cursos que capaciten a la Mujer para acceder a empleos cualificados en sectores donde tradicionalmente está poco representada y en sectores donde hay buenas perspectivas de empleo.

Desde la creación del Instituto Andaluz de la Mujer se han convocado estos Cursos anualmente, publicando las bases de la convocatoria en el B.O.J.A. y difundiéndola

por todas las provincias a través de los Centros de la Mujer. (B.O.J.A. nº 19 de 7 de Marzo de 1989, B.O.J.A. nº 34 de 27 de Abril de 1990 y B.O.J.A nº 12 de 15 de Febrero de 1991).

En la gran mayoría de los Cursos convocados por el Instituto Andaluz de la Mujer los requisitos básicos para las mujeres solicitantes eran el de encontrarse desempleadas y tener una formación académica mínima de Graduado Escolar o equivalente.

Las profesiones a las que han ido encaminados han sido variadas (Producción Videográfica y de T.V., Turismo Rural, Vídeo Interactivo, Creación, Gestión de Empresas, Cultivos Biológicos, Diseño Gráfico, Tratamiento Informático de la Imagen, etc.) y la duración de ellos ha oscilado entre 800 horas y 1.500 horas.

- Cursos de Agentes para la Igualdad de la Mujer (B.O.J.A. 30 de Marzo de 1991).

Los Departamentos jurídicos en las provincias atienden, en gran medida, consultas presentadas por mujeres que buscan la solución legal a una convivencia no deseada y aquellas que denuncian el impago de las pensiones que en derecho les corresponden.

El trabajo de atención a esta población desarrollado por los Departamentos citados arroja una cifra de 6,.564 consultas atendidas en toda Andalucía. (Año 1990).

El Instituto Andaluz de la Mujer, consciente de la real indigencia en que estas mujeres se encuentran, así como la indefensión que acarrea el impago sistemático de las pensiones fijadas en sentencias y/o resoluciones judiciales, ha formalizado relaciones con el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, entendiéndose que, una información adecuada a este Tribunal, en los asuntos planteados con más asiduidad por las mujeres, es un instrumento adecuado para mejorar el estado actual de la cuestión.

Para la población mencionada y desde el Instituto Andaluz de Servicios Sociales existen:

Ayudas económicas convocadas por la Orden de 16-01-91 de la Consejería de Asuntos Sociales, la cual en el Capítulo II Sección 5ª contempla Ayudas Económicas de urgencia social, definidas en el Artículo 45 de dicha Orden como las destinadas a atender situaciones y necesidades de urgencia Social, cuya apreciación corresponderá, en todo caso, al órgano competente para resolverlas.

El programa de Solidaridad de los Andaluces regulado por el Decreto 400/1990 de 27 de Noviembre, contempla, igualmente, entre sus posibles beneficiarios, la población femenina en situación de necesidad específica.* " .

Básicamente, éstas son las medidas que se adoptan en el seno de los organismos dependientes de la Junta de Andalucía. Valorándose positivamente todas estas medidas, entendemos que se deberán fortalecer las

ayudas económicas si se quiere mitigar el problema e incidir eficazmente en la resolución de esta cuestión social. Intentaremos seguir profundizando en el estudio de estas situaciones.

2.10. Los disminuidos psíquicos y físicos.

Respecto a estos colectivos, nos ha preocupado especialmente este año el asunto de la eliminación de las barreras arquitectónicas en el medio urbanístico. Con esta motivación iniciamos una **queja de oficio**, basándola en los siguientes argumentos:

"Esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz viene teniendo conocimiento del malestar existente entre los ciudadanos con minusvalía por la no eliminación de barreras arquitectónicas en medio urbanístico, en el transporte, así como en edificios, dentro de la Comunidad Autónoma.

Tanto la evitación, como supresión de barreras arquitectónicas, es un asunto de interés general. Por ello, resulta imprescindible que la administración pública adopte las medidas necesarias para posibilitar que las personas con deficiencias puedan participar, sin ningún tipo de limitaciones ni trabas en la vida colectiva, facilitando así la integración social de este colectivo.

La Ley de Integración Social del Minusválido, impone en su artículo 54 la obligación de que las administraciones públicas arbitren las medidas oportunas para evitar las barreras arquitectónicas y urbanísticas, de forma que edificios y medio urbano sean accesibles para personas con problemas de movilidad.

Asimismo, el Plan Andaluz de Servicios Sociales, aprobado en Abril de 1989, planteaba entre sus objetivos prioritarios la regulación de la eliminación de barreras arquitectónicas (vías públicas, edificios y transporte).

A pesar de los mandatos impuestos, tanto por la normativa estatal, como autonómicas, el problema que padecen las personas con minusvalía dentro de nuestra Comunidad Autónoma, en relación con la accesibilidad al medio físico, es cada vez más acuciante y necesita la actividad de la administración para encontrar soluciones efectivas."

En Marzo de 1991 se nos informa por parte del Instituto Andaluz de Servicios Sociales de las líneas de actuación en materia de barreras arquitectónicas, y nos anuncia, dándonos traslado del mismo, que tienen elaborado un borrador de proyecto de Decreto por el que se aprueban las

normas básicas para la accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas, urbanísticas, del transporte y la comunicación en Andalucía.

Por nuestra parte, valoramos positivamente las actuaciones y programas que la Consejería de Asuntos Sociales y el IASS están llevando a efecto en materia de barreras arquitectónicas. Sin embargo, en cuanto al borrador de Decreto por el que se aprueban las normas básicas para la accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas, debemos expresar que, si bien el contenido de la norma puede deducirse que supone un proyecto ambicioso y novedoso dentro de nuestra Comunidad Autónoma, lo que se aprecia como necesario es que, realmente, el Decreto sea aprobado a la mayor brevedad posible, al objeto de no retrasar aún más los mandatos impuestos por la Ley de Integración Social del Minusválido, la Ley de Servicios Sociales en Andalucía y los objetivos del Plan Andaluz de Servicios Sociales. La información que se nos aportó es de hace un año, sin que en el mes de Abril de 1992 este Decreto haya visto todavía la luz.

Entendemos que es conveniente agilizar el dictado y la puesta en marcha del citado Decreto de supresión de las barreras arquitectónicas. Además en esta materia es imprescindible desenvolvemos en el campo de lo posible y en la realidad. De nada serviría producir una norma ideal, si no se cuenta con medios y recursos para hacerla operativa. Insistimos en la importancia de producir, efectivamente, el Decreto referido, pero también que se asignen medios suficientes para llevarlo a cabo con buen fin.

2.11. Los menores.

Este año, en materia de la protección de los menores en Andalucía, queremos traer a colación dos problemas específicos que se nos han planteado.

Antes de exponerlos, debemos significar que se han seguido recibiendo quejas sobre los procedimientos de desamparo de los menores. No obstante, de las investigaciones llevadas a cabo en este año se evidencia que las deficiencias procedimentales detectadas en años anteriores se han ido corrigiendo. Se han incrementado el rigor y las garantías jurídicas de las partes en la sustanciación de los procedimientos de declaración de desamparo

seguidos por la Dirección General de Atención al Niño. De hecho, este año no se ha advertido irregularidad apreciable en las investigaciones instruidas.

* En la **queja 454/91**, la Asociación PRODENI nos comparte que viene denunciando ante las distintas autoridades de la provincia de Sevilla las diferentes formas de mendicidad infantil que se está produciendo en la ciudad, sin que hasta ahora se haya procedido a dar solución al problema.

Enterados de la situación de la mendicidad de los niños en Sevilla, se interesa informe al Ayuntamiento de Sevilla y a la Dirección General de Atención al Niño. Estudiada la información que se remite pudimos obtener el siguiente reflejo de la situación:

- Que, efectivamente, existen en la ciudad de Sevilla situaciones de mendicidad infantil, problema que no es específico de esa ciudad, sino que es común a la totalidad del Estado Español y que viene propiciada por la explotación que las personas que tienen a su cargo a tales menores, normalmente sus padres, hacen objeto a éstos. En este sentido, el artículo 489 del actual Código Penal, considera delito la acción de *"los que utilizaren o prestasen a menores de dieciséis años para la práctica de la mendicidad"*. Que por tanto, es en primer lugar a las autoridades judiciales y del orden público a quienes incumbe directamente la persecución y evitación de este tipo de conductas, sin perjuicio de que, una vez comprobada la existencia de la explotación, entre en juego la administración protectora de los menores.

- La Dirección General de Atención al Niño nos anuncia que tiene en perspectiva "iniciar un plan global e integral que, atendiendo a las causas que den lugar a la mendicidad infantil, tienda a su desaparición, y con ello se consiga optimizar, la situación de menores en riesgo de explotación, todo ello en colaboración con las Corporaciones Locales de Andalucía."

- Que desde el Area de Salud y Servicios Sociales del Ayuntamiento de Sevilla se ejecuta desde hace 5 años aproximadamente, una serie de programas encaminados a prevenir la mendicidad infantil. Que las intervenciones llevadas a cabo han conducido a que un número determinado de menores abandonen esta práctica con el apoyo de los servicios sociales y salud (escolarización del menor, ayudas periódicas, control sanitario, vacunaciones, etc.). Que no obstante lo anterior, el Ayuntamiento reconoce que existen situaciones crónicas, fundamentalmente en familias chabolistas gitanas y

algunas payas, en las que los recursos ofertados por los servicios sociales han sido rechazados por éstos o no han respondido a los planteamientos propuestos.

Analizado el informe se deduce que existe cobertura legal suficiente para que las administraciones implicadas puedan intervenir con legitimidad en las situaciones de mendicidad de menores. Lo que ocurre es que es necesario incrementar los niveles de coordinación entre las distintas administraciones para poder atajar, de forma lo más integral posible, el problema de la mendicidad de los niños. Nos consta, y en ellas hemos participado, que se han celebrado reuniones de coordinación entre las instituciones implicadas, orientadas a la búsqueda de fórmulas operativas y viables que permitan una pronta intervención de la administración competente y la necesitada sincronización del resto de administraciones en el ejercicio de las competencias respectivas. En el seno de la comisión de estudio se debate la oportunidad de producir un Convenio entre el Ayuntamiento de Sevilla y la Consejería de Asuntos Sociales para precisar el ámbito competencial de cada administración y concretar los instrumentos de coordinación. Todo está sin materializar, pero entendemos que éste es el camino para profundizar en las relaciones entre las distintas administraciones, y en especial para poder incidir con la mayor eficacia posible respecto al problema social de los niños mendigos. Esperemos que el plan global que pretende llevar a cabo la Dirección General de Atención al Niño contribuya a erradicar esta situación de desprotección social.

* Un grupo muy importante de titulares de Centros de Acogidas de Menores comparecen ante esta Institución, y nos expresan:

" ... que vienen a denunciar el incumplimiento por parte de la Consejería de Asuntos Sociales de los Convenios celebrados entre estas Instituciones Auxiliares de Protección de Menores y las respectivas Delegaciones Provinciales, celebrado en virtud de la Orden de 23 de Abril de 1991, por la que se regula la colaboración de las Instituciones Auxiliares con la Consejería en materia de atención al niño."

Los reclamantes expresan, en concreto, las bajas cuantías que reciben por el mantenimiento y sustento de cada menor, y fundamentalmente, el desmesurado retraso de la administración en abonar a estas entidades las cantidades asignadas para el mantenimiento de los menores que se encuentran en los centros de acogida. En este sentido, actualmente, a la mayoría de las Instituciones se les adeuda las mensualidades de agosto, septiembre, octubre,

noviembre y diciembre de 1991.

Concluyen exponiendo los interesados, que los centros sólo consiguen seguir cumpliendo las funciones asignadas gracias a la colaboración desinteresada de particulares y otras instituciones de carácter laico o religioso.

También, en la **queja 1113/91**, un Director se lamenta de la situación en la que se encuentra el Centro, debido al irregular funcionamiento de la administración; sobre todo considera insoportable la situación económica en la que se encuentra por la excesiva demora de la Consejería en abonarle las retribuciones. En concreto nos presenta una radiografía de la situación económica del centro:

" - Deudas a proveedores desde hace ocho meses - algunos se han negado al suministro de artículos -. Deudas contraídas con Bancos, para sufragar los gastos de este servicio. Falta de equipamiento. Falta de liquidez de reparaciones. Impago de la nómina del personal desde el mes de marzo hasta la actualidad. El centro subsiste en virtud de créditos personales que solicita la Dirección".

Y esto referido a unas Instituciones sin ánimo de lucro, y en las que su economía está en función del Convenio y de las Ayudas que actualmente concede la Consejería de Asuntos Sociales. Acaban manifestando que,

"... en estas subvenciones existen irregularidades extremas en el plazo de percibir las y en la cuantías insuficientes, con lo que es a todas luces insostenible un mínimo servicio educativo."

Lo cierto es que, debido a los problemas de Tesorería que durante 1991 han padecido los servicios dependientes de la administración autonómica, los centros auxiliares de la protección de menores se han visto privados del cobro puntual de las cantidades previstas en los Convenios, y ha provocado la asfixia económica de unos centros que subsisten exclusivamente de las subvenciones públicas. La situación ha sido definida por los centros como dramática: impago de suministradores, demoras en el pago de las nóminas del personal, créditos bancarios; y en general han tenido que pervivir gracias a la ayuda ajena y al esfuerzo del personal que presta sus servicios en estos centros. Y todo ello referido al servicio de la protección de los menores, sobre los que la Administración tiene la responsabilidad directa de atender.

Afortunadamente, parece ser que el problema momentáneamente se ha solventado. Por la administración se nos informa, que a fines del mes de febrero de 1992 se han liquidado los adeudos pendientes de 1991 respecto a estas Instituciones Auxiliares. Respecto a las cuantías de las cantidades abonadas, la Dirección General de Atención al Niño nos aclara que ya fueron elevadas en 1991, y que durante el año 1992 sólo se incrementarán en un 5,5 por 100, que es el correspondiente índice de la evolución anual del IPC, según prescribe la condición décima del Convenio. La verdad es que las cantidades se han revisado en los últimos años, y que se han ido elevando paulatinamente, pero parece ser que para los centros estas cantidades siguen siendo insuficientes.

2.12. Las pensiones y ayudas asistenciales.

Esta Institución lleva dos años resaltando las demoras en substanciar los expedientes administrativos para la concesión de las pensiones y ayudas asistenciales. El año anterior habíamos dicho que entendíamos:

"... que se debería hacer un esfuerzo presupuestario y administrativo, a fin de que las unidades encargadas de la gestión de la concesión de las prestaciones asistenciales estén dotadas de los medios materiales y personales suficientes para poder atender puntualmente, respetando los márgenes de la ley, las peticiones que se le formulen."

Al mantenerse la persistencia de las dilaciones para resolver las pensiones asistenciales, se decide por parte de esta Oficina iniciar **queja de oficio**. En este sentido para fundamentar la queja se hacen uso de los siguientes argumentos fácticos:

"Ante esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz se vienen manifestando un considerable número de ciudadanos que nos expresan su malestar por el retraso en ser resueltos los expedientes de solicitud de ayudas económicas individualizadas asistenciales a favor de ancianos y de enfermos o inválidos incapacitados para el trabajo.

Los reclamantes expresan que a veces han de esperar hasta un plazo de dos años para que les sea reconocida la prestación solicitada, sin que en el transcurso de ese período de tiempo se les haya dado información alguna por parte de la administración sobre el estado de tramitación del expediente."

Deducido lo anterior, y justificado sobre todo, por el fuerte incremento del número de quejas sobre estas demoras de tramitación, se interesa información sobre la incidencia del problema a las distintas Gerencias Provinciales del IASS. La respuesta que recibimos son parciales e insuficientes, e imposibilita el aportar datos generales fiables, no obstante a resulta de la intervención del Director Gerente, que ya quedó explicado en la introducción del Area, se han podido obtener los datos concretos elaborado por el IASS, recopilados en un dossier que denominan "seguimiento estadístico de la gestión de prestaciones periódicas".

De los datos más recientes que disponemos, referido al mes de Marzo de 1992, como conclusión destacan los siguientes:

- Se encuentran pendientes de resolución 49.723 expedientes:

- Pensión LISMI: 5.009 exp.

- Pensión FAS: 8.161 exp.

- Pensión No contributiva: 36.553 exp.

Por provincias, Sevilla y Málaga muestran los números más elevados:

Sevilla: 19.205 exp. pendientes

Málaga: 13.580 " "

Cádiz: 4.584 " "

Córdoba: 3.124 " "

Jaén: 2.706 " "

Almería: 2.396 " "

Huelva: 2.333 " "

Granada: 1.795 " "

A tenor de los propios datos, se decide formular una **Advertencia** por infracción de los deberes legales y una **Recomendación**. En síntesis, la **Advertencia** se concreta en lo siguiente:

" Por otro lado, debemos dejar constancia que no existe justificación legal alguna para que la administración lleve con tanto retraso la tramitación de los expedientes de las ayudas del Fondo Nacional de Asistencia Social. Con este proceder se acredita la falta de aplicación de las normas vigentes, en concreto, el Decreto 112/1989, 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.

Con la publicación y entrada en vigor de la reseñada norma, se pretendía disminuir los periodos de tramitación de estas ayudas, de tal forma que el primer pago, en caso de que fuera reconocida la prestación, se realizara no más tarde del mes siguiente al de la presentación de la solicitud. Es evidente que se incumple la norma descrita." .

Y la **Recomendación** es de este contenido:

" que se impulsen las actuaciones administrativas necesarias y se pongan a disposición de las respectivas Gerencias Provinciales los medios personales y materiales necesarios para que la resolución de los expedientes FAS se realicen dentro del plazo que prescribe el Decreto 112/1989. Es necesario potenciar este aspecto ya que el retraso ocasiona graves perjuicios a los solicitantes, sobre todo si tenemos en cuenta que las personas que acceden a este tipo de ayudas disponen de escasos o nulos ingresos económicos, encontrándose imposibilitados para conseguir otros medios económicos al no poder acceder a un puesto de trabajo, bien porque se encuentren imposibilitados para ello, o bien porque hayan sobrepasado ya la edad de trabajar" .

Dando contestación a nuestra **Advertencia**, el Director Gerente del IASS nos remite un informe dando cuenta del trabajo elaborado por su departamento respecto a la tramitación de las pensiones y del esfuerzo que han realizado para poder resolver el volumen de pensiones solicitadas. En el citado informe se trata de explicar los inconvenientes y problemas que se han originado en la gestión de las pensiones asistenciales. Se parte de una inicial acumulación de expedientes:

" Al comienzo de 1990, a la valoración de las solicitudes de los subsidios derivados de la Ley de Integración de Minusválidos (LISMI), gestión que tenía encomendada este Instituto, se suma la de las Ayudas individualizadas por ancianidad y enfermedad con cargo al Fondo Nacional de Asistencia Social, produciéndose un cúmulo de expedientes pendientes de resolver a causa de la gran demanda que se había producido y la escasa infraestructura existente en el Instituto para abarcar estas funciones".

La situación se complica porque no se dota a las unidades administrativas de los elementos humanos y materiales para ejecutar el servicio encomendado. Veamos como lo explica el IASS:

" Esta situación se vio agravada a medida que transcurría el año, dado que el incremento de recursos humanos que se contempla en el Decreto 269/1989, de 19 de Diciembre, referente tanto a Equipos de Valoración como a personal de apoyo administrativo y que estaba distribuido por todas las provincias de la Comunidad Autónoma Andaluza en función de índices estadísticos de número de población sana y minusválida, demanda de prestaciones y grado de necesidades sociales, no se pudo incorporar a principio de año y en muchos casos no se ha podido completar hasta el 2º semestre del año 1991, debido a problemas presupuestarios y de carácter metodológico determinados por la Función Pública de Andalucía".

La acumulación de expedientes crece aún más cuando se promulga la Ley de Pensiones no Contributivas, entre ellas de jubilación e invalidez, y se encomienda la gestión al IASS.

Como resultado de ello, queda la acumulación de un importantísimo volumen de expedientes pendientes de resolución, y demoras de hasta dos años para llegar a ser resueltos. Ha habido momentos en los que los expedientes pendientes se aproximaban a la cifra de 80.000. En concreto, según los datos que el IASS nos aporta, el número de expedientes en gestión durante los meses de junio a diciembre de 1991 - éstos fueron los meses más críticos, porque se habían acumulado todas las peticiones de pensiones no contributivas -, eran los siguientes:

Junio : 77.051 exps.

Julio: 75.737 "

Agosto: 74.959 "

Septiembre: 73.243 "

Octubre: 67.704 "

Noviembre: 61.171 "

Diciembre: 57.130 "

Realmente, es en el tercer trimestre del año 1991 cuando se comienza actuar seriamente - una vez que se produce la dotación de medios - frente a las bolsas existentes de expedientes pendientes. Y en seguida se advierte la línea descendente de las solicitudes que esperan su turno. Y es justo reconocer que se ha desarrollado un importante esfuerzo para reducir considerablemente los tiempos de demoras de contestación de las peticiones. De hecho, mientras en el mes de Junio de 1991 quedaban pendientes 77.051 expedientes, en el mes de Marzo de 1992 restan 49.723. Además, nos anuncian que a fines del año 1992 pretenden liquidar la bolsa de solicitudes en gestión. Se nos dice:

"Consideramos que en el 2º semestre del presente año, podríamos ajustar el tiempo de tramitación al máximo, al establecido en las normas de procedimiento administrativo, a excepción de aquellos casos en que fuera necesario informes o documentos que debieran aportar otras instituciones y siempre que no se produjesen circunstancias que deteriorasen las actuales dotaciones y previsión de dotación de recursos humanos previstas en la relación de puestos de trabajo".

Efectivamente, esperamos que a finales de 1992 no se encuentren más andaluces en lista de espera para atender su solicitud sobre las pensiones asistenciales. Lo que nos entristece es el hecho de que se haya tardado dos años en actuar frente a una demanda administrativa tan importante y necesitada. Y lo que nunca llegaremos a comprender es cómo se produce el dictado del Decreto 112/1989, de simplificación administrativas en la gestión de estas pensiones asistenciales, autoconcediéndose la propia administración un plazo de dos meses para resolver las peticiones, cuando la realidad fáctica de la gestión diaria estaba aplicando dilaciones de hasta dos años a los ciudadanos peticionarios. Los solicitantes, al formular la queja hacían valer su derecho a que se le substanciara el expediente en los dos meses anunciados. Plazo que, como vemos, es absolutamente inviable para la administración gestora. Entendemos que el Decreto 112/1989 generó unas expectativas a

los ciudadanos, que quedaron vacías al no asignar puntualmente la administración los medios materiales y humanos que se necesitaban para llevarlas a cabo.

A parte de este trabajo de oficio, se ha llevado a cabo en el Area la gestión de un cuantioso número de quejas referidas a las demoras en resolver las peticiones de estas pensiones asistenciales. En el curso de estas investigaciones se han producido una serie de **Advertencias** y **Recomendaciones** que ahora nos relevamos de exponer por incidir en aspectos parciales y específicos del problema. Habiendo ofrecido un tratamiento general del tema excluimos el relato de lo particular.

X.- AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES.

1. Introducción.

En este Area se han tramitado durante el año 1991, un número de quejas superior al año 1990, como puede observarse en el Anexo correspondiente a los datos estadísticos. A este respecto significar que una característica de muchas quejas recibidas en materia de actividades clasificadas, procedimientos selectivos para acceso a la función pública local, y deficiencias en las prestación de servicios públicos es que su formulación se efectúa de modo colectivo.

Aquí tratamos las quejas afectantes a materias municipales de diversa índole, con excepción de las correspondientes a urbanismo y vivienda, que se efectúa en su Area propia.

Con diferencia, son las quejas relativas a contaminación acústica por actividades clasificadas en todas las provincias de nuestra Comunidad Autónoma (molestias por ruidos), las que se colocan en primer lugar, seguidas por los problemas con la Hacienda Local, sobre todo por la recaudación ejecutiva de multas e impuestos de circulación de vehículos, y por las carencias o deficiencias en la prestación de servicios municipales obligatorios; además, hay quejas en materia de Función Pública Local y defectos procedimentales en la tramitación de expedientes de diversa índole y, sobre todo, por la utilización exagerada de la técnica del silencio administrativo.

En el ejercicio de 1991 hay que destacar que hemos declarado entorpecedora la actitud de varios Alcaldes, considerando la falta de respuesta y nula colaboración con la Institución, al no informar nuestras peticiones de informe o hacerlo sucintamente, procediendo a incluir tal comportamiento y el expediente de queja en el Capítulo Cuarto de este Informe Anual.

A este respecto, hay que citar la **queja 1484/90** (Ayuntamiento de Pozoblanco-Córdoba); la **queja 811/90** (Ayuntamiento de Coín-Málaga); y la **queja 865/88** (Ayuntamiento de Gines-Sevilla). En esta última se declaró la actitud entorpecedora del Viceconsejero y Delegado de Gobernación en Sevilla. Asimismo en la **queja 241/91** hemos declarado entorpecedora la conducta del Delegado de Gobernación en Sevilla.

Incluso, hay varios expedientes, que reseñamos en los subapartados por materias, en que la información, a veces favorable a la solución del asunto, se nos envía una vez declarada la inclusión del expediente en el Informe Anual, y sin siquiera explicar, no ya justificar, la tardanza en enviar el informe.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

A continuación, vamos a examinar los aspectos más sobresalientes de las materias que son objeto de queja por los ciudadanos.

2.1. Actividades clasificadas.

2.1.1. Consideraciones previas.

Son actividades clasificadas (también podrían llamarse actividades perniciosas, perjudiciales, actividades no inocuas, actividades perturbatorias, actividades reguladas, calificadas, reglamentadas, etc.), las que aparecen como tales en el Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas. Y en este sentido, el art. 1º del Reglamento de 30 de noviembre de 1961, dice que *"son tales las instalaciones, establecimientos, actividades, industrias o almacenes, sean oficiales o particulares, públicos o privados, que produzcan incomodidades, alteren las condiciones normales de salubridad e higiene del medio ambiente, ocasionando daños a las riquezas públicas o privadas, o impliquen riesgos graves para las personas o los bienes"*. Y añade el art. 2º que *"quedan sometidas a las prescripciones de este Reglamento todas aquellas actividades que a los efectos del mismo sean calificadas como molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, de acuerdo con las definiciones que figuran en los artículos del propio Reglamento"*.

Según el Reglamento, serían actividades molestas, las que constituyen una incomodidad por los ruidos o vibraciones que produzcan o por los humos, gases, olores, nieblas, polvos en suspensión o sustancias que eliminen; insalubres, las que den lugar a desprendimiento o evacuación de productos que puedan resultar directa o indirectamente perjudiciales para la

salud humana; nocivas, las que por las mismas causas puedan ocasionar daños a la riqueza agrícola, forestal, pecuaria o piscícola; y peligrosas, las que tengan por objeto fabricar, manipular, expender o almacenar productos susceptibles de originar riesgos graves por explosiones, combustiones, radiaciones u otros de análoga importancia para las personas o los bienes.

Estas actividades clasificadas, como todas las que inciden en el medio ambiente, están inmersas en el binomio calidad de vida-desarrollo económico, que difícilmente se puede mantener compensado, considerando que estas actividades específicas de ocio que generan molestias están rodeadas de circunstancias y condiciones que varían de una localidad a otra y su impacto negativo se valora, a veces, de distinto grado por los afectados.

Este apartado se refiere a las quejas que plantean los ciudadanos por el desarrollo de actividades, por lo general, próximas a sus domicilios, y que generan unas molestias que van más allá de lo que puede soportar una persona, considerando la valoración subjetiva de los impactos acústicos, que son los más comunes. Fundamentalmente, son actividades molestas por ruidos, sobre todo los originados en horas nocturnas, en las que los ciudadanos necesitan dormir, y por ello, están más sensibilizados a esas agresiones.

En cuanto a la actividad generadora de los ruidos, son, en primer lugar y muy destacadamente, los establecimientos de ocio y diversión (bares, pubs, discotecas..etc), los que provocan esta contaminación. En la mayoría de las quejas formuladas se observa que no tienen carácter esporádico, sino habitual o diario, incrementándose notablemente los fines de semana.

Las molestias por ruidos que perturban o impiden, sobre todo por la noche, el descanso, causan, sin lugar a dudas, daños físicos y psíquicos en muchos casos con importantes consecuencias como acreditan en diversos expedientes los interesados mediante certificados médicos.

A esta Institución le preocupa sobremanera el ejercicio incontrolado de este tipo de actividades clasificadas, que producen el deterioro de la convivencia ciudadana e incluso generan animadversión entre los afectados, causantes y sufridores.

No es asumible que un Alcalde-Presidente de un Ayuntamiento, Entidad con competencia originaria y, en su defecto, un Delegado de Goberna-

ción, toleren que derechos reconocidos constitucionalmente, como el derecho a la salud y a un medio ambiente adecuado (art. 43 y 45, respectivamente), resulten conculcados por la falta de civismo de usuarios de establecimientos de ocio o del sentido de reponsabilidad de sus propietarios o empleados, y que se incumplan los horarios de cierre de los mismos. Y más, cuando, sin perjuicio de las modificaciones normativas pertinentes, de la que más adelante daremos cuenta, existen medios suficientes para ejercer, con las garantías jurídicas necesarias, que no se limite al ejercicio de estos derechos constitucionales por la utilización extrema de uno de los valores superiores proclamados en nuestra Constitución, la libertad, mediante un comportamiento incívico e irrespetuoso.

En consecuencia, si la educación y el civismo no se ejercen, corresponde a los poderes públicos velar porque estas actuaciones no perjudiquen a los demás ciudadanos en el disfrute de sus derechos y libertades constitucionales.

2.1.2. La contaminación acústica.

Las molestias por ruidos procedentes del funcionamiento de establecimientos de ocio y diversión, se reflejan en un aumento de las quejas cada año, lo que demostraría que existe una mayor utilización de estos locales de diversión por un público que es más joven y numeroso, con lo cual la prevención o control del mismo resulta más complicado, pero no por ello imposible, pues existen instrumentos normativos y medios materiales y personales para cumplir tales objetivos.

A continuación, dentro de este apartado vamos a comentar las quejas, desglosadas según el foco de contaminación: ruidos exclusivamente; ruidos y humos; y otras molestias de diversa índole.

2.1.2.1. Molestias por ruidos derivados del funcionamiento de establecimientos de ocio y diversión (bares, pubs, discotecas, etc...).

a.- En un primer bloque de quejas destaca una buena actitud de colaboración de las Corporaciones Municipales con esta Institución, al resolverse, dentro de una mayor o menor rapidez, los asuntos denunciados, sin necesidad de dictar resoluciones sobre recordatorios de deberes legales o

Recomendaciones por esta Institución; no obstante, constatamos que la inacción municipal, o la lentitud en la tramitación de los expedientes sancionadores o de medidas correctoras, se agilizan con nuestra intervención. Por el contrario, en la **queja 1125/91** (problemas de ruidos e incumplimiento de horario de cierre de dos bares en el Puerto deportivo de Benalmádena, la situación irregular se controló con urgencia y eficacia el Ayuntamiento de la localidad).

Las quejas que a modo de ejemplo cabe citar, entre aquellas en que fueron solucionados los problemas de ruidos, son:

- Falta de insonorización de local dedicado a tablao flamenco en Torremolinos-Málaga (**queja 519/90**).

- Falta de insonorización de local dedicado a Pub y carente de licencia. Se resuelve el cierre por la Delegación de Gobernación y se ejecuta por Ayuntamiento de Cazorla-Jaén (**queja 1803/90**).

- Inadecuación de licencia municipal de un bar para actividad como discoteca. Se decreta, finalmente, la clausura por el Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera (Cádiz) (**queja 289/91**).

- Inadecuación de la licencia de Bar para emitir música y comportamiento incívico de los clientes e incumplimiento del horario de cierre. Se decreta por la Alcaldesa del Ayuntamiento de Fuengirola el cese de la emisión, el control de comportamiento incívico de clientes y el cierre de puertas a las 2 de la madrugada, 1 hora más los fines de semana, así como un seguimiento policial sobre el cumplimiento del Decreto (**queja 428/91**).

b.- En segundo lugar, citamos quejas en las que se concluye, tras la investigación correspondiente, que las actuaciones municipales se enmarcan dentro de la normativa aplicable y sujetas a la diligencia y principios inspiradores de actuación administrativa regulados en nuestra Constitución (art. 163-1), y en la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.

Así, reseñamos las **quejas 1366/90** (Ayuntamiento de Sevilla); **1786/90** (Ayuntamiento de Pilas-Sevilla); **1945/90** (Ayuntamiento de Málaga); y **1011/91** (Ayuntamiento de Alcalá de Guadaira-Sevilla).

c.- En tercer lugar, comentamos un tercer grupo de quejas que han motivado la formulación de **Recomendaciones** por parte de esta Institución para recordar deberes legales a los Ayuntamientos y sugerir la adopción de medidas para paliar o suprimir las molestias y perjuicios, o bien el cese de la actividad y clausura del local, dada la carencia de la preceptiva licencia para ejercer la actividad.

En todas las quejas que mencionamos, las Corporaciones solucionaron favorablemente las peticiones de los vecinos, aceptándose las Sugerencias formuladas. Así, la **queja 1/90**, (Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe-Sevilla), en la que, solicitados los preceptivos informes del Ayuntamiento y de la Agencia de Medio Ambiente, se constató el funcionamiento ilegal de un bar de categoría especial (con cocina y máquinas recreativas), sin la preceptiva licencia municipal, que fue informada desfavorablemente por la Comisión Provincial de Calificación de Actividades, procediéndose pues, a formular a la Alcaldía **Sugerencia** de clausura del establecimiento ilegal, que fue ejecutada por el Ayuntamiento, según información obtenida en visita de inspección realizada por asesores de esta Institución; **queja 278/89** (Ayuntamiento de San Fernando-Cádiz), en la que se cierra un Bar que carecía de la insonorización adecuada, sugiriendo al Alcalde la comprobación de las medidas correctoras, que al no ser adecuadas obligaron a la clausura del establecimiento; **queja 1862/90** (Ayuntamiento de Villalba del Alcor-Huelva), en la que el establecimiento en cuestión disponía de licencia para Café-Bar y se ejercía la actividad de Bar de categoría especial, con música hasta altas horas de la madrugada y generando un importante impacto acústico que incidía en el derecho a la salud de los vecinos. La información municipal demostraba la pasividad de la Alcaldía ante el asunto, pretendiendo incluso justificar la situación al decirnos que:

"... el nivel de ruidos que se producen en el local en cuestión, no es superior al que se produce en otros locales similares de esta población..." .

Sin embargo, nada informaba sobre la inadecuación de la actividad a la licencia concedida, lo que motivó el pertinente **Recordatorio** de deberes legales y **Sugerencia** sobre cese de tal actividad irregular hasta su adecuación a la licencia.

Asimismo, formulamos **Recordatorio** de deberes legales y **Sugeren-**

cia al Delegado de Gobernación, a la vista de los informes recibidos de este organismo y del Ayuntamiento, en el que decíamos literalmente:

"Con fecha 15 de mayo del actual, ha tenido entrada en esta Institución nuevo escrito de en el que nos comunica que el problema por el que acudió a nosotros no se ha solucionado. Indica que el bar continúa funcionando como Pub-Discoteca; no se cumplen los horarios de cierre, etc., de todo lo cual tiene conocimiento esa Delegación de Gobernación"

Posteriormente, hemos recibido informe de esa Delegación, de fecha 27 de Mayo del presente, continuación de otro de fecha 18 de Febrero, que no se ha enviado a esta Institución y recabamos su obligada remisión.

Del examen del informe de referencia se desprende que la Alcaldía del Ayuntamiento de Villalba del Alcor no está dando cumplimiento de la normativa aplicable y el ejercicio de la facultad sancionadora, con arreglo a las prescripciones del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, y se está causando una molestia por contaminación acústica a unos vecinos de dicha localidad que conculcan los derechos a la salud y al medio ambiente, reconocidos en los art. 43 y 45, respectivamente de nuestra Constitución.

Asimismo, observamos una manifiesta contradicción entre el informe municipal y el emitido por esa Delegación y la nueva denuncia del interesado, que reitera las molestias e irregularidades que provoca el funcionamiento del citado establecimiento, ante la pasividad del Ayuntamiento.

Por ello, procedimos a formular **Sugerencia** al Delegado de Gobernación que se concretó en la observancia de lo dispuesto en las siguientes normas de Régimen Local sobre la apertura de establecimientos sin la preceptiva licencia municipal.

"El art. 22 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales, aprobado por Decreto 17 de Junio de 1956, dispone:

"1º.- Estará sujeta a licencia la apertura de establecimientos industriales y mercantiles.

2º.- 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, estuvieran dispuestas en los planes de urbanismo debidamente aprobados.

3º.- Cuando, con arreglo al proyecto presentado, la edificación de un inmueble se destinará específicamente a establecimiento de características determinadas, no se concederá el permiso de obras sin el otorgamiento de la licencia de apertura, si fuera procedente".

La instalación y apertura de una actividad incluida en el Reglamento de Actividades Molestas requiere la concesión de licencia municipal, previo informe favorable de la Comisión Provincial de Calificación de Actividades de la que V.I. es Presidente. En caso contrario, el funcionamiento de la actividad se reputará ilegal y se procederá a la clausura hasta que se obtenga su legalización (sentencias 23-1-1990 y 21-2-1990).

Por otra parte e insistiendo en estas mismas consideraciones, la sentencia de 24 de Diciembre de 1982, señala: "Una actividad que comenzase a funcionar simultáneamente a la solicitud de licencia, debe ser considerado su funcionamiento como clandestino y podrá clausurarse inmediatamente".

El Decreto 20/1985, de 5 de Febrero, en su art. 4 a) 1º, dispone lo siguiente:

"Se atribuyen a los Delegados Provinciales de la Consejería de Gobernación, para su respectivo ámbito territorial y bajo las directrices de la Agencia de Medio Ambiente, las siguientes funciones:

1) La vigilancia del cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 2114/1961, de 30 de Noviembre".

Y, el art. 35 del Real Decreto 698/1979, de 13 de Febrero, sobre Transferencias de competencias de la Administración del Estado a la Junta de Andalucía en materia de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, señala:

"Se transfieren a la Junta de Andalucía las competencias de la Administración del Estado que se establecen en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, en orden a la emisión de informe y demás cuestiones relacionadas con la concesión de licencias, inspección, sanción, recursos e informe de ordenanza y Reglamentos Municipales relativo a este tipo de actividades e industrias cuando sean de libre instalación, o sometidas a autorización, excepto las referidas a plantas de producción energética". Según anexo al citado Real Decreto, los preceptos legales afectados son los artículos 41, 7º a 10º, 15º, 20º, 3º a 39º y 45º del Reglamento de 30 de Noviembre de 1961".

El Decreto 2414/1961, de 30 de Noviembre, en su art. 39 atribuye competencias a los Delegados de Gobernación al establecer:

"Si en virtud de su facultad inspectora los Gobernadores civiles comprobasen que funcionan en la provincia de su mando actividades que no se ajustan a las prescripciones de este Reglamento, lo podrán en conocimiento del Alcalde respectivo para que proceda en consecuencia, y si éste no adoptase las medidas oportunas, podrán imponer por sí mismos sanciones a que se refiere el artículo anterior".

A tenor de todo lo expuesto, entendemos que supone una irregularidad el funcionamiento de una actividad clasificada, como es el Bar OTAWA, sin la

correspondiente licencia municipal o, en su caso, sin haber cumplimentado las medidas correctoras necesarias para evitar las molestias que viene causando por ruidos.

En consecuencia, sugerimos que procediera una vez puesto en conocimiento del Alcalde el irregular funcionamiento de la actividad, sin que se haya adoptado medidas sancionadora alguna, a imponer la sanción de clausura del local y el cese de la actividad hasta que regularice su situación, adoptando las medidas correspondientes para evitar perjuicios y molestias a los vecinos.

Finalmente, en este subapartado destaca la **queja 374/91** (Ayuntamiento de Marchena-Sevilla), que planteaba las molestias por ruidos que principalmente ocasionan los clientes de un bar de dicha localidad, ocupando el acerado y parte de las vías públicas, y dificultando el normal tránsito de personas y vehículos. Pues bien, realizado el precedente **Recordatorio** de deberes que impone a los Alcaldes el Reglamento de Actividades Molestas, entendimos que el titular del Ayuntamiento nos contestó adecuadamente al mostrar una buena disposición para tomar medidas, al informarnos lo siguiente:

"A fin de remediar en lo posible dicha problemática, se tomarán las medidas oportunas, tales como incrementar la vigilancia por parte de la Policía Municipal, impedir la permanencia de un número excesivo de jóvenes en la vía pública, que en modo alguno podrán ocupar la calzada, controlar el horario de cierre del establecimiento, aunque no se tiene constancia de que dicho horario sea infringido, y cualquier otra medida, que, a juicio de este Ayuntamiento, resulte necesaria para dar solución al caso concreto que nos ocupa, y que impida, al propio tiempo, que el problema se extienda a otras zonas de la ciudad".

d.- Expedientes que han sido resueltos mediante su inclusión en el Informe Anual.

En este punto destacamos la **queja 213/90** (Ayuntamiento de Puente Genil), en la que las graves molestias producidas por el funcionamiento sin licencia de un Bar, motivó un **Recordatorio** y también una **Sugerencia** sobre clausura del establecimiento hasta que se obtuviera su legalización sin recibir contestación alguna. También la **queja 1176/90** (Ayuntamiento de Ecija (Sevilla), en la que aunque tardamente el Ayuntamiento nos informó de la tramitación de expedientes sancionadores a diversos bares de 1ª categoría, situados en la C/ Galindo de dicha localidad, que venían funcionando como "Pubs musicales" y sin licencia alguna, ocasionando molestias por ruidos a los

vecinos, considerando la estrechez de la vía pública de referencia, y obstaculizando la circulación y acceso a sus domicilios, así como incumpliendo los horarios de cierre. Examinados los antecedentes nos vimos obligados a formular **Sugerencia** concretada en el cumplimiento de lo dispuesto en las vigentes normas de Régimen Local sobre la apertura de establecimientos sin la preceptiva licencia municipal.

A tenor de la investigación efectuada, entendimos que supone una irregularidad el funcionamiento del "Pub musical" situado en C/ Galindo, de dicho Municipio, sin la correspondiente licencia municipal, por lo que procedería la clausura del citado establecimiento clandestino.

Asimismo, respecto a los otros dos establecimientos de Café-Bar, denunciados por la interesada, recomendamos al Alcalde el precinto o retirada de los aparatos musicales para adecuar la actividad que se ejerce a la licencia concedida, ordenando el cese de la misma hasta que, una vez comprobado el cumplimiento de las medidas correctoras, se autorice su funcionamiento.

En relación con el incumplimiento de horarios de cierre se instó al Alcalde para que ordene a la Policía Local el levantamiento de actas de infracción correspondientes, y su remisión a la Delegación de Gobernación para que tramite el expediente sancionador pertinente e igualmente se regularice el tránsito y aparcamiento de motos en la repetida calle peatonal, conforme a las competencias atribuidas por la legislación de Régimen Local y Código de Circulación.

Finalmente, le significamos al Ayuntamiento que dichas **Sugerencias** de esta Institución se dirigen a conseguir el restablecimiento del derecho constitucional de los vecinos a gozar de un medio ambiente adecuado por cuyo respeto ese Ayuntamiento ha de velar (art. 45 de la Constitución). Un medio ambiente acústicamente no contaminado es imprescindible para que los vecinos puedan gozar del derecho al descanso y a la salud, y en definitiva, para conseguir una convivencia civilizada (Sentencia de 7 de Noviembre de 1990, Tribunal Supremo).

Sin embargo y hasta la fecha de redacción de este informe, no hemos recibido ninguna respuesta del Ayuntamiento.

Por último, reseñar la **queja 811/90** (Ayuntamiento de

Coín-Málaga), en la que tuvimos que considerar la actitud entorpecedora del Alcalde, por su nula colaboración en la investigación, tras varios reiteros y un **Recordatorio** del deber de auxiliar a la Institución, acordándose incluir la queja en el Informa Anual; no obstante, con posterioridad, recibimos una suscita información municipal sobre cierre voluntario del establecimiento por el propietario del mismo, pero sin justificar, adecuadamente, la falta de respeto a la Institución y la tardanza en contestar, lo que entendemos como grave incumplimiento

e.- Examen especial de la problemática de la contaminación acústica en los Municipios de Sevilla y Almería derivada del funcionamiento de establecimientos de ocio y diversión.

Los problemas derivados de las molestias ocasionadas por establecimientos de ocio y diversión (bares, pubs, discotecas etc..), han sido objeto de investigación en numerosas quejas tramitadas ante esta Institución. Así cabe citar las quejas 699/90, 1798/90 y 1975/90 (Ayuntamiento de Sevilla), y 1033/90 (Ayuntamiento de Almería). En las citadas quejas las actividades perturbadoras eran bares "de juventud", pubs y Discotecas.

En las cuatro quejas hemos obtenido, finalmente, respuestas favorables de los Ayuntamientos a los problemas planteados, pero sin haberse resuelto, definitivamente, al continuar funcionando los establecimientos, con mayor o menor regularidad, sin perjuicio de que las actuaciones sancionadoras municipales siguen produciéndose. Incluso en la queja 1033/90 (bares y pubs de la Plaza Masnou) el Ayuntamiento de Almería, tras nuestra resolución, nos ha mostrado su disposición a paliar la problemática originada con el funcionamiento incontrolado de estos establecimientos en todo el Municipio, y el Delegado de Gobernación, por su parte, nos informó de su conformidad con nuestras **Sugerencias** sobre cumplimientos de horarios y apertura de expediente sancionadores y modificaciones normativas, remitiendo el asunto a la Consejería de Gobernación, para que ejerciera la iniciativa legislativa correspondiente; sin embargo, nos dirigimos, en el mes de diciembre, al titular del Departamento, sin recibir respuesta.

Asimismo, hay que significar la actuación de oficio 241/91, iniciada por esta Institución en este tema generalizado en nuestra Comunidad Autónoma, y acrecentado por las favorables condiciones climatológicas que incitan a un mayor esparcimiento y diversión en la "calle".

Las actuaciones realizadas en el ámbito del municipio de Sevilla se han concretado en la celebración de diversas reuniones con representantes de la Delegación de Gobernación, Areas Municipales de Medio Ambiente, Urbanismo y Policía Local de ese Ayuntamiento así como de la Delegación del Gobierno en Andalucía, en consideración a que los problemas que se originan con este fenómeno "masivo" afectan a los ámbitos competenciales de las distintas Administraciones Públicas referidas.

De los distintos criterios y medidas planteadas en dichas reuniones esta Institución concluye:

- que las molestias ocasionadas por estos establecimientos, principalmente por ruidos, representan un grave problema urbano, que en determinadas zonas altera la normal convivencia ciudadana, al afectar a la calidad de vida cotidiana y a la salud de las personas tanto en el aspecto fisiológico como psíquico, sobre todo ante la persistencia de algunas situaciones de grave contaminación acústica nocturna.

- que el problema es complejo, pues no se trata sólo de reprimir las conductas de los propietarios de los bares que no se ajusten a la normativa, sino del público asistente o consumidor en estos establecimientos, que debido a su ingente número resulta inidentificable en la mayoría de las veces.

- este problema es especialmente grave en nuestra Comunidad Autónoma, durante la primavera y el verano, y resulta agravado sobre todo los "fines de semana" y "vésperas de festivos".

- sociológicamente el asunto tiene su causa, en la costumbre adquirida por la mayoría de los jóvenes de acceder a bares de "moda", que provocan una aglomeración, que acrecienta la contaminación acústica, debido al comportamiento de estacionarse fuera de los locales, y originando, a veces, otra perturbación sobre el tráfico de vehículos, al ocupar las vías urbanas.

- en muchas ocasiones, las agresiones sonoras provocan tensiones sociales entre los propietarios, público y vecindario de la zona afectada, que en casos puntuales han exigido la intervención de fuerzas de orden público (Policía Nacional o Policía Local). También la venta de estupefacientes en algunos locales de diversión, han originado la intervención de las fuerzas policiales.

- se observa la necesidad apremiante de adaptación de la normativa estatal vigente, y aplicable a esta Comunidad Autónoma, que sea respetuosa con la autonomía municipal, consagrada en el art. 137 de la Constitución, y a las previsiones competenciales, 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. A este respecto el Ayuntamiento cuenta con una normativa bastante adecuada, pero mejorable, en orden a la protección de los derechos de los afectados por esta problemática.

1.- Medidas concretas a adoptar para paliar la problemática en cuestión.

Ya en las **Sugerencias** contenidas en la **queja de oficio 241/91**, se concretan una serie de medidas y actuaciones, que de ejecutarse, entendemos contribuirían no a resolver definitivamente la situación, pero sí a paliarla, a corto plazo, en determinadas zonas conflictivas, y a planificar (a medio o largo plazo) las actuaciones urbanísticas futuras. En síntesis son:

1.1.- Delegado de Gobernación:

- Necesidad de agilizar la tramitación de los expedientes sancionadores, en materia de horarios en los que intervienen la Policía Local y Nacional, los servicios municipales correspondientes y administrativos de la Delegación.

- Ordenar que en las actividades municipales de comprobación e inspección de actividades generadoras de ruidos, colaboren técnicos de la Agencia de Medio Ambiente.

- Ejercer las competencias inspectoras y sancionadoras previstas en el art. 39 del RAMI, en caso de inactividad municipal, dentro del respeto al principio constitucional de autonomía municipal.

- Aprobar una nueva legislación autonómica en materia de espectáculos y establecimientos públicos, que por un lado den cobertura legal a las infracciones y sanciones sobre horarios de cierre de establecimientos públicos y otras, así como se actualicen y adapten aquellos aspectos de la normativa actual, fundamentalmente, Reglamento de Actividades de 1961, y Reglamento de Espectáculos de 1982, que están obsoletos o desfasados.

- Incrementar la utilización y aplicación del principio de coordinación administrativa entre las distintas Administraciones Públicas afectadas.

A estas medidas sugeridas no hemos recibido respuesta escrita por el Delegado de Gobernación, viéndonos obligado, tras varios reiteros y contactos telefónicos, a declarar entorpecedora la actitud del mismo e incluir tal declaración en el Informe Anual, así como elevar el asunto al Consejero de Gobernación, que hasta la fecha tampoco ha respondido sobre el asunto; hecho este, que lamentamos en una problemática tan acusada y generalizada en nuestra Comunidad Autónoma, avalada por un importante número de quejas, y que preocupa a esa Cámara. Ante ello hemos remitido al Consejero un último reitero sobre la falta de respuesta y la necesidad de mantener una reunión final para poner en común todos los compromisos adquiridos y determinar su grado de cumplimiento.

1.2.- Ayuntamiento de Sevilla:

- Mayor coordinación administrativa y eficacia en las actuaciones correspondientes.

- Fijación de objetivos y prioridades para la actuación municipal en sectores determinados donde el problema es más grave (C/ Virgen de la Cinta, C/ San isidoro-Luchana; Sector Reina Mercedes y Monzón; C/ Pérez Galdos; C/ Mateos Gago y Argote de Molina...).

- Aprobación de Bando de Alcaldía y, en su defecto, Ordenanza Municipal para recordar a los propietarios y usuarios las obligaciones creadas en la Ordenanza Municipal, y desarrollo de cualquier actividad ejecutiva prevista por la propia Ordenanza.

- Control municipal permanente sobre la marcha de la actividad de que se trate, ya sea por ineficacia de medidas correctoras aplicadas u otras similares, o por motivos externos (variaciones en el contorno del local, aproximación de nuevas edificaciones, etc).

- Adopción de medidas a corto plazo tales como:

* Potenciar los servicios policiales en horario nocturno para el control de ruidos, creando unidades específicas de la Policía Local.

* Efectuar comprobaciones periódicas de los Decretos de Clausura y precintado de establecimientos y de los aparatos de música.

* Realizar comprobaciones preventivas antes de autorizar el inicio de la actividad, sobre el correcto nivel de insonorización de los locales de ocio.

- Aprobación de normas de planeamiento urbanístico (Planes Generales de Ordenación Urbana, Planes Especiales, Planes de Reforma Interior...), al objeto de prevenir la contaminación acústica derivada de la afluencia de público a estos establecimientos cuyos usos se compatibilicen en los planes. A estos efectos deben limitarse la concesión de licencias urbanísticas para locales generadores de tal contaminación, que se pretendan ubicar en zonas residenciales, y con mayor rigor en las zonas que existan una saturación de estos establecimientos. Para coadyuvar a lo anterior, resultaría necesario que los Ayuntamientos elaborasen mapas sonoros del municipio que sirvieran de información para cualquier estudio urbanístico, al igual que existen en materia de abastecimiento de aguas, saneamiento, etc.

- Desagrupar los lugares de ocio e intercambiar estos usos con los terciarios.

A la **Sugerencia** formulada al Ayuntamiento y tras un reitero a la anterior Corporación, y otro a la nueva, finalmente, nos ha contestado suscintamente la Concejal-Delegado de Parques, Jardines y Medio Ambiente, aceptando continuar las reuniones que coordinaba esta Institución, entre las distintas Administraciones afectadas, e informando de una próxima modificación de la Ordenanza municipal reguladora en la materia para hacer más efectivo y proteger el derecho al descanso de los ciudadanos. Ante ello

hemos enviado a dicha autoridad nuestra satisfacción por aceptar la reunión final y la sorpresa por la falta de concreción en el informe recibido, al conocer por la prensa, que algunas de las medidas sugeridas por esta Institución, van a plasmarse en dicha modificación normativa.

1.3.- Delegado del Gobierno de Andalucía:

- Extremar el cumplimiento de los principios de coordinación y eficacia administrativa que deben informar la actuación de todas las Administraciones Públicas (art. 103.1 de la Constitución. Esta coordinación se manifiesta, tanto en las relaciones con las unidades municipales competentes en la materia (Policía Local y Medio Ambiente), como con la Delegación de Gobernación; y entre los propios componentes de las Fuerzas de Seguridad.

- Incrementar la colaboración y cooperación de la Policía Nacional en la inspección de locales y establecimientos públicos para determinar el cumplimiento normativo en materia de ruidos, facilitándosele un sonómetro y por vía de colaboración municipal los modelos documentales que existen para levantar las actas de infracciones en la materia.

- Ejercer las competencias asignadas en materia de seguridad ciudadana y protección de bienes de las personas, que pueda derivarse de las actuaciones en zonas saturadas por establecimientos públicos. Igualmente, vigilancia y, en su caso, represión del tráfico y consumo de drogas en establecimientos públicos o en vías públicas, todo ello en colaboración y coordinación con la Policía Local.

- Incrementar las medidas sancionadoras contra aquellos locales y establecimientos públicos que expendan bebidas alcohólicas, en vasos o botellas, a los menores de edad, dada la especial incidencia que en la salud puede ocasionar su consumo.

- Incrementar las dotaciones de Policía Nacional en número que se estime suficiente para conseguir mayor efectividad.

A las anteriores **Sugerencias** recibimos contestación, con gran celeridad, de dicha autoridad, expresándonos la preocupación sentida por las molestias que la concentración de personas en establecimientos que despachan

bebidas alcohólicas, y la demanda de los vecinos de inmuebles próximos de protección de su derecho a la tranquilidad y al descanso. También nos informa de las actuaciones realizadas por los funcionarios de la Policía Nacional en esta materia, levantándose las actas correspondientes por infracciones de horarios o carencia de licencia, y enviándose al Ayuntamiento o Delegación de Gobernación.

Asimismo, hacía entre otras las siguientes consideraciones:

"Esta Delegación, en materia de locales de pública concurrencia, sólo tiene atribuidas, en virtud de reserva expresa de las normas de transferencia a la Comunidad Autónoma, facultades para suspender o prohibir espectáculos o clausurar locales por razones graves de seguridad u orden público. En este sentido, y por haberse detectado en torno a los mismos actividades de tráfico de sustancias estupefacientes, fueron clausurados tres establecimientos durante 1990, y uno en el presente año.

Esta Delegación del Gobierno asume, en cuanto que le corresponde legalmente, la protección y garantía de ejercicio de todos los derechos individuales y arbitra los medios materiales y personales a su alcance para ello. Buena prueba la constituyen los servicios que se han llevado a cabo en algunas ocasiones, junto con la Policía Local, en orden a restablecer la paz pública perturbada en puntos concretos donde la clientela de los establecimientos de referencia, la formaban jóvenes especialmente conflictivos.

La exigencia del cumplimiento estricto de la normativa de la Comunidad Autónoma sobre horario de establecimientos públicos, sin que se concedan horarios especiales o permanentes, salvo en zonas alejadas de núcleos de población y, en lo que afecta a la esfera de competencia municipal, el cierre de locales carentes de licencia y, con carácter previo a la apertura de nuevos negocios de este tipo, el análisis detallado y riguroso de las consecuencias de su ubicación, propiciándose la declaración de zonas saturadas de ruido, se consideran pautas a seguir en el futuro inmediato para lograr ese difícil equilibrio de intereses vecinales, empresariales y de diversión".

Finalmente, nos comunica el ofrecimiento de apoyar nuestra intervención dentro del marco competencial propio en aras a conseguir tales objetivos.

2.1.2.2. Molestias por ruidos, humos, olores y otros efectos negativos de actividades clasificadas de diversa índole.

A continuación vamos a reseñar la queja 518/89, relativa al

funcionamiento de una fábrica de pan en el Municipio de Monturque (Córdoba), que generaba importantes molestias por ruidos, siendo su funcionamiento clandestino al no disponer de la preceptiva licencia tramitada conforme al R.A.M.I. Ante la falta de colaboración del Ayuntamiento se formuló **Recordatorio** de deberes legales de auxiliar a la Institución, así como una Sugerencia posterior, después de obtener la información municipal pertinente e informe del A.M.A. La **Sugerencia** de cese y regularización de la actividad fue aceptada, solucionándose el asunto, que fue reabierto por insistir el interesado en la producción de ruidos, que, finalmente, y tras los informes técnicos correspondiente, se constató no superaban los límites determinados en la N.B.E. CA-88.

También indicamos la **queja 1089/89**, en la que tuvimos que efectuar **Recordatorio** de deberes de auxiliar a la Institución, al Ayuntamiento de Sevilla y un **Recordatorio** del deber de clausurar el local dedicado a "ambigú" de una Asociación de vecinos, que ocupaban con veladores una zona municipal de esparcimiento infantil. El texto de la Resolución fue el siguiente:

A los efectos pertinentes, se exponen los siguientes fundamentos:

"I) En nuestro Ordenamiento "están sujetos a licencia municipal la primera utilización de los edificios y la modificación del uso de los mismos"-arts. 178.1 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y 1º, 10 y 13 del Reglamento de Disciplina Urbanística.

II) La finalidad de la intervención municipal en materia urbanística es, entre otras, la de comprobar si el uso proyectado se ajusta al destino urbanístico previsto en el planeamiento así como de seguridad y salubridad necesarios art. 21.2.d) del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales aprobado por Decreto de 17 de Junio de 1955.

A la vista de los preceptos reseñados y de la queja presentada es clara la necesidad de un control municipal sobre los extremos mencionados especialmente si se tiene en cuenta que los usos del inmueble: sede de la Asociación de Vecinos para la realización de sus actividades, y bar, van a implicar una concentración de personas de cierta entidad.

A tenor de todo lo expuesto, entendemos que supone una irregularidad la realización de actividades por la Asociación de Vecinos en el inmueble sito en C/ Simón de Pineda, s/n de esa Ciudad sin la correspondiente licencia municipal. Creemos que ese Ayuntamiento debe proceder, en cumplimiento de los preceptos señalados, a clausurar la actividad denunciada".

Ante la falta de respuesta posterior, se acordó incluir el expediente de queja en el Informe Anual, si bien se justificaba en la contestación tardía, finalmente enviada, que las dilaciones se deberán a la falta de datos suministrados por esta Institución sobre la clase y domicilio de la actividad denunciada; alegación que no compartimos en este supuesto concreto, y así se lo advertimos al Ayuntamiento. No obstante nos satisface que el asunto objeto de la queja se solucionara al clausurarse el establecimiento con las consiguientes sanciones económicas.

En la **queja 1690/89**, se cuestionaba las molestias por humos y olores provenientes de una churrería existente en la playa de la Antilla (Ayuntamiento de Lepe-Huelva). Para obtener la información municipal tuvimos que formular **Recordatorio** de deberes legales de auxiliar a la Institución, y, posteriormente, remitir una **Sugerencia** sobre instalación de chimenea adecuada para la evacuación de humos, que impidiera las molestias, y que fue aceptada con rapidez. También, favorablemente, se resolvió un problema de humos y olores derivados del funcionamiento de la cocina de una cafetería, que fue resuelto con presteza por el Ayuntamiento de Sevilla, al ordenar la retirada de aparatos de cocina, imponer sanción económica y medidas correctoras. Al objeto de constatar el cumplimiento de estas medidas solicitamos del Ayuntamiento su comprobación, y recibimos contestación municipal favorable.

Más lenta y merecedora de un nuevo **Recordatorio** del deber legal de auxiliar a la Institución, finalmente aceptado, fue la colaboración del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda-Cádiz, en la tramitación de la **queja 433/90**, que denunciaba las molestias producidas por un bar, con ruidos, humos y malos olores. Sugerimos al Alcalde a que, de conformidad con las competencias atribuidas en el art. 25 de la Ley 7/85, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, disposiciones de desarrollo y Ordenanzas Municipales correspondientes, por los órganos competentes de ese Ayuntamiento se adoptaran, en su caso, las sanciones pertinentes al propietario del local destinado a Bar y se ordenara que por la Policía Local se vigilara su funcionamiento, a fin de comprobar el cumplimiento estricto de la normativa en materia de horarios de cierre y ruidos, manteniendo informada a esta Institución de las actuaciones que se efectúen por los distintos servicios municipales. Finalmente, le indicamos, lo siguiente:

"... instamos a VS. para que por el titular del establecimiento se dote al conducto de evacuación de humos de filtros purificadores, así como, y con carácter periódico, se

vigile el cumplimiento de los horarios establecidos para este tipo de actividades a fin de hacer compatible tanto el interés general concretado en el ejercicio del derecho al esparcimiento, ocio y tiempo libre, como el no menos protegible derecho al descanso cuyo ejercicio ha sido invocado a esta Institución".

A continuación, examinamos tres **quejas 503/90** (Ayuntamiento de Porcuna-Jaén) **534/90** (Ayuntamiento de Guadix-Granada); y **1184/90** (Ayuntamiento de Cartaya-Huelva) en las que se observa una colaboración municipal tardía, y una desidia o tolerancia a las actividades denunciadas como irregulares por los afectados, algunos con serios problemas médicos por los impactos de las actividades. En la **503/90**, se trata de un Café-Bar, con música y cocina, que origina ruidos, humos y olores, según clasificación de la propia Comisión Provincial de Calificación, y la **534/90**, referida a un taller de Mármol que afecta por los ruidos y polvo generados a una vivienda próxima al mismo.

En el caso del Café-Bar, instamos al Ayuntamiento a la ejecución del acuerdo de cierre, resuelto por la Delegación de Gobernación, sin haberse hecho efectivo. A la vista de la falta de respuesta lo incluimos en el Informe Anual.

En la **queja 534/90**, pese a la actuación municipal correcta decretando el cese de la actividad y la clausura del establecimiento, esta no se ha cumplido efectivamente, al parecer, por romper el precinto el titular de la actividad. Ante estos hechos tan graves, y aunque el Ayuntamiento nos comunica que fueron denunciados a la autoridad municipal, le remitimos al Alcalde la siguiente resolución:

"... Posteriormente tuvimos conocimiento a través del interesado que la actividad clandestina sigue funcionando pese a la resolución de clausura y cese de la misma, que no se ha ejecutado.

Pues bien considerando los hechos anteriores esta Institución de conformidad con el art. 29 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del pueblo Andaluz, formula Recordatorio de los deberes legales de cumplir los siguientes preceptos:

1.- Del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobado por Decreto 2414/1961, de 30 de Noviembre:

- Art. 6 "... será competencia de los Alcaldes la concesión de licencias para el ejercicio de las actividades reguladas, la vigilancia para el mejor cumplimiento de estas disposiciones y el ejercicio de la facultad sancionadora.."

- Art. 38 "... el Alcalde, a la vista del resultado de las comprobaciones llevadas a cabo y dando audiencia al interesado, dictará providencia imponiendo ... sanciones". Entre estas sanciones se encuentran la clausura y cese de la actividad, no ejecutada por ese Ayuntamiento.

- Art. 41 "Las sanciones... se aplicarán sin perjuicio de que la Autoridad gubernativa pase el tanto de culpa a los Tribunales de Justicia si apreciase la existencia de materia delictiva en la actuación del propietario, tanto por lo que se refiere a fraudes o manipulaciones dolorosas como por lo que a desacatos de que puede ser objeto dicha Autoridad".

2.- Art. 101 y 102 de la Ley de Procedimiento Administrativo en cuanto a la ejecución del Acuerdo de la Comisión de Gobierno de cierre del taller de mármol, debiéndose en caso de incumplimiento por el propietario (como ha ocurrido en este caso con la rotura del precinto de clausura y continuación de la actividad clandestina), ejecutar forzosamente el acto administrativo.

En definitiva entendemos que el Ayuntamiento viene dilantado en exceso al cumplimiento de la legalidad, al no hacer efectivo el cese de la actividad que hay que reputar ilegal y clandestina (Sentencias del Tribunal Supremo de 23-1-1990 y 21-2-1990) careciendo de la preceptiva licencia municipal y del informe favorable de la Comisión Provincial de Calificación de Actividades, según consta en el expediente.

En consecuencia entendemos que V.S. debe impulsar y adoptar, las medidas pertinentes para restablecer la legalidad conculcada por la actividad dedicada a taller de mármol ya referida, ejecutando de modo efectivo el cese de la misma que produce importantes molestias y perjuicios a los interesados afectantes a los derechos a la salud y al medio ambiente adecuado (art. 43-45 de la Constitución), hasta que se regularice la situación de la industria afectada, y todo ello, sin más dilaciones, y sin perjuicio de pasar el tanto de culpa a los Tribunales por las manipulaciones dolosas y desacato del propietario".

Ante la falta de respuesta, reiterada en varias ocasiones por teléfono, decidimos incluir el expediente en el Informe Anual.

En la **1184/90**, el Ayuntamiento de Cartaya-Huelva, nos envió el expediente de la actividad, bastante complejo, en el que se detectaron varias irregularidades, que motivaron las siguientes consideraciones enviadas a la Alcaldía, con la pertinente resolución.

Pues bien, pese a habernos puesto en contacto telefónico dos veces con el Secretario de la Corporación y girada visita de un Asesor de esta Institución al nuevo Alcalde, no hemos recibido ninguna respuesta por lo que resaltamos esta queja, mediante su inclusión en el Informe Anual. De su

examen concluimos lo siguiente:

1.- La propietaria del local y actividad ha cometido irregularidades al no ajustarse a la licencia de obras para la reforma del local y funcionar sin la licencia de apertura correspondiente.

2.- El Ayuntamiento ha concedido el permiso de obras sin haber comprobado que la actividad clasificada contaba con licencia de apertura preceptiva.

3.- El Ayuntamiento ha demorado en exceso las actuaciones de vigilancia y ejecución de los acuerdos y resoluciones de sus órganos de gobierno, continuando las molestias, según último escrito del interesado, de fecha 10 de Diciembre de 1990 (Acuerdos Comisión de Gobierno de 27-3-1990 y 3-7-1990).

Asimismo no figura en el expediente ni autorización de la Comunidad de Propietarios para utilización y modificación de zonas comunes y fachada mediante apertura de ventanas, ni para el cierre de las ventanas por la titular de la actividad, debiendo reponer la fachada a su estado originario.

4.- No consta que por el Ayuntamiento haya contestado, expresamente, al escrito formulado por el interesado con fecha 10-12-1990.

5.- Finalmente no consta, según se desprende de la información municipal recabada, que el expediente se haya tramitado, conforme al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas al haber variado las condiciones del local y actividad autorizada por el Ayuntamiento con fecha 10 de Enero de 1986.

Ante esta constatación de irregularidades, procedemos a formular a Vd. Sugerencia, que 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 art. 22 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto 17-6-56, 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, estuvieran dispuestas en los planes de urbanismos debidamente aprobados.

3.- Cuando, con arreglo al proyecto presentado, la edificación de un inmueble se destinará, específicamente, a establecimiento de características determinadas, no se concederá el permiso de obras, sin el otorgamiento de la licencia de apertura, si fuera 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 art. 7.2. del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas aprobado por Decreto 2414/61, de 30 de Noviembre, "Los informes que para la calificación de actividades emite la Comisión, serán vinculantes para la Autoridad Municipal en caso de que impliquen la derogación de licencias o la imposición de medidas correctoras de las molestias o peligros de cada actividad".

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 se reputará ilegal y se procederá a la clausura hasta que se obtenga su legalización (Sentencias 23 de Enero de 1990 y 21 de Febrero de 1991).

Del examen del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas se desprende, que el Ayuntamiento deberá ejercer un control permanente sobre la marcha de la actividad de que se trate, que, en este supuesto, ha variado incluso las condiciones técnicas y urbanísticas del local donde se desarrolla, pudiendo provocar la ineficacia de las medidas correctoras aplicadas u otras similares.

A este respecto es reiterada la Jurisprudencia del Tribunal Supremo (Sentencias de 11 de Octubre de 1988) que manifiesta que esta actuación municipal "... se trata de una acción administrativa de policía, motivada por intereses públicos o generales de la comunidad, que deben primar sobre los individuales de los particulares".

A tenor de lo expuesto, entendemos que ese Ayuntamiento debe proceder a la clausura del local y cese de la actividad denunciada, mientras no se conceda licencia de apertura tramitada conforme al citado Reglamento, comprobándose por técnico municipal las condiciones y medidas correctoras exigidas que sean precisas para evitar las molestias por humos y ruidos, así como la posible peligrosidad del funcionamiento de la actividad.

Asimismo, en razón a los hechos deducidos, a criterio de esta Institución, y de conformidad con el art. 29 de nuestra Ley reguladora formulamos Recordatorio del deber legal de observar los preceptos siguientes:

1.- Artículo 9.1. de la Constitución: "Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al respeto al ordenamiento jurídico".

2.- Artículo 29.1 de la Constitución: "Todos los españoles tendrán el derecho de petición individual y colectiva, por escrito, en la forma y con los efectos que determina la Ley".

3.- Artículo 103 de la Constitución, en cuanto que la Administración Española actúa con el principio de eficacia, con sometimiento al principio a la Ley y al Derecho.

4.- Artículo 61.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo: "No podrá exceder de seis meses el tiempo que transcurra desde el día que se inicie un procedimiento administrativo hasta aquel en que se dicte resolución, a no mediar causas excepcionales, debidamente justificadas que lo impidieren..."

5.- El art. 70 aptdo. 1, de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de Julio de 1958 establece que "toda persona, natural o jurídica, podrá dirigir instancias a las autoridades y organismos de la Administración del Estado en materia de su competencia, que estarán obligados a resolverlas", estableciendo el aptdo. 3, del citado texto legal, después de regular la institución del silencio administrativo, que "en uno y otro caso, la denegación presunta no excluirá el deber de la Administración de dictar una resolución expresa"

Más grave nos parece la falta de respeto y colaboración a esta institución demostrada por los Ayuntamientos de Chipiona-Cádiz (**queja 1030/90**) y Purullena-Granada (**queja 102/91**), en las que hemos tenido que declarar su inclusión en el Informe Anual a esa Cámara, sin haber obtenido respuesta alguna pese a los reiteros y **Recordatorios** efectuados.

En la **queja 1030/90**, la Agencia de Medio Ambiente nos comunicó que la Comisión Provincial Calificadora emitió informe favorable a la concesión de la licencia, siempre y cuando la actividad de elaboración y venta de pan y dulces, se ajustara al emplazamiento señalado y a las medidas correctoras propuestas y ser certificado estos extremos por la Comisión. Pues bien, estos actos no se han cumplimentado por el Ayuntamiento, y constatamos que la actividad venía funcionando sin licencia, por lo que formulados **Recordatorio** y **Recomendación** sobre cese de actividad molesta por ruidos y malos olores hasta que, comprobado el cumplimiento de las medidas correctoras, se autorice su funcionamiento.

Por su parte en la **queja 102/91**, el interesado aportaba la documentación justificativa, sobre las molestias por polvo, ruido, etc, que ocasiona una fábrica de piedra artificial situada en Purullena-Granada, y efectos negativos a la salud de los vecinos. En la documentación aportada por el quejoso se acompaña un escrito de la Dirección Provincial de la Agencia del Medio Ambiente en Granada de fecha 21 de junio de 1990 por el que se informa como desfavorable el expediente de apertura, indicando que:

"la proximidad de las viviendas con la actividad hacen inoperantes algunas de las medidas correctoras que se pudieran implantar".

Ante esta indudable situación de ilegalidad procedimos a formular el precedente **Recordatorio** de deberes legales, indicándole entre otras consideraciones:

"Asimismo, el informe desfavorable de la Comisión Provincial de Calificación de Actividad, en todo caso vinculante para el Ayuntamiento de Purullena en la concesión de la licencia, de conformidad con el art. 7.2 del vigente Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, contempla que "... la proximidad de las viviendas con la actividad hacen inoperantes algunas de las medidas correctoras que se pudieran implantar".

Por último, en este subapartado mencionamos algunas quejas que se han cerrado sin considerar irregular las actuaciones municipales, pues de las inspecciones realizadas por Asesores de esta Institución e informes municipales emitidos, por lo general con cierta tardanza, se han efectuado las mediciones y comprobaciones oportunas, estando dentro de los límites permitidos por las Ordenanzas Municipales o el asunto estaba en vías de solución: Así la **queja 944/88**, reabierto a principios de 1991 (ruidos, olores, líquido inflamable y residuos industriales, en una estación de lavado y engrase-Ayuntamiento de Camas-Sevilla); **queja 458/90** (ruidos, gases y olores, de una lavandería-tintorería-Ayuntamiento de Granada); **queja 524/91** (humos y olores de una panadería-Ayuntamiento de Málaga); **queja 1012/91** (ruidos y aire caliente de aparatos de aire acondicionado-Ayuntamiento de Málaga); **queja 1300/91** (actividad de panadería molesta y peligrosa por ruidos, vibraciones, olores y acumulación de material inflamable-Ayuntamiento de Chiclana-Cádiz).

2.1.2.3. Molestias por contaminación acústica, atmosférica, insalubridad, humos, etc, derivado del funcionamiento de industrias y otras actividades.

Dentro de este subapartado reseñamos, someramente, algunas quejas en las que iniciada la investigación pertinente se concluye la no existencia de irregularidad en las actuaciones administrativas de los Ayuntamientos y Delegaciones de Gobernación en la tramitación, concesión y posterior supervisión y clausura, en su caso, de actividades clasificadas tan variadas como: Estación de Servicios (**queja 670/90**-Ayuntamiento de Marinaleda-Sevilla); depósito de cervezas (**queja 965/90**-Ayuntamiento de

Sevilla), Cabrerizas (**queja 1316/90**-Ayuntamiento de Murtas (Granada); velatorio-funeraria (**queja 348/91**-Ayuntamiento de Ubeda-Jaén); local ensayos música rock (**queja 706/91**-Ayuntamiento San José de la Rinconada-Sevilla); y Cooperativa dedicada a la venta de materiales de construcción y transporte (**queja 1063/91** - Ayuntamiento de Monturque-Córdoba).

En otro grupo de quejas la solución satisfactoria de las quejas se produjo, más tardíamente, y tras la formulación de **Recordatorio** de deberes legales de colaborar con la Institución (**queja 2166/89**, actividad familiar de vaquería, que generaba molestias por olores e insalubridad a los vecinos) al Ayuntamiento de Lecrín-Granada que procedió a comprobar, periódicamente, el cumplimiento de las medidas correctoras acordadas por la Comisión de Gobierno municipal. Análogamente en la **queja 2180/89**, originada por el funcionamiento de un Centro de diagnóstico y control de Cáncer, el Ayuntamiento de Granada dilató en exceso la información reiterada por dos veces y, posteriormente, solicitada su ampliación sobre el expediente de concesión de la licencia de apertura del Centro. Constatamos la intervención de tres Administraciones Públicas: la municipal (Ayuntamiento de Granada), la autonómica (Agencia de Medio Ambiente y Delegación Provincial de Salud) y la estatal (Consejo de Seguridad Nuclear), con actuaciones sucesivas que alargan innecesariamente la tramitación del expediente. Finalmente, solicitamos al Ayuntamiento a que por técnico competente se comprobara la adopción de las medidas correctoras, respondiéndonos positivamente.

Por otro lado la **queja 648/90**, sobre funcionamiento de un salón de juegos recreativos, careciendo de la preceptiva licencia municipal, motivó nuestra intervención recabando los preceptivos informes del Ayuntamiento y Dirección Provincial de la A.M.A.. Recibido el de este último organismo procedimos a formular **Recordatorio** y **Sugerencia** sobre clausura del establecimiento que fue efectuado por el Ayuntamiento.

También es significativa la **queja 464/90**, suscrita por numerosos vecinos del municipio de Fuente de Piedra-Málaga, que denunciaban un serio problema de contaminación atmosférica, en dicha localidad, derivado del funcionamiento de la Cooperativa Interprovincial, Agrícola y Ganadera en sus instalaciones extractoras de aceite de orujo, manifestando los graves niveles de contaminantes detectados, así como la existencia de unos tanques de exano, cuya ubicación en la fábrica resultaba peligrosa para los vecinos, que cuestionaban las deficiencias en las medidas y cumplimiento de normativa de seguridad e

higiene en el trabajo por parte de la empresa.

A la vista de tales acusaciones, solicitamos informes a todos los Organismos afectados, cada uno en su ámbito competencial, con el siguiente resultado.

- De las respuestas de la Delegación Provincial de Trabajo y Delegación Provincial de Economía y Hacienda, en cuanto a la seguridad e higiene y control sobre la instalación de tanques de exano, se desprendía la prescripción de las medidas necesarias para garantizar tal cumplimiento de la normativa aplicable.

- La información aportada por la Delegación de Salud sobre control sanitario de los niveles de emisión e inmisión de contaminantes indicaba un nivel de baja contaminación que no incidía en la salud de la población.

- De la respuesta aportada por la Dirección Provincial de la A.M.A. sobre los factores de riesgos medioambientales de la contaminación, producida por la actividad, emplazamiento y aplicación de medidas correctoras estimamos procedente formular a la Dirección Provincial de la A.M.A. **Sugerencia** de que adopte las medidas pertinentes en cumplimiento de las competencias asignadas por Decreto 107/1986, de 18 de Junio, sobre la protección y vigilancia de la contaminación atmosférica derivada de la actividad de referencia, y conforme prevé la Ley 38/1972, de 22 de diciembre, de Protección del Ambiente Atmosférico, y Real Decreto 833/1975, de 6 de Febrero, de desarrollo.

- Al Ayuntamiento de Fuente de Piedra formulamos **Sugerencia** para que continúe adoptando las medidas necesarias de ejecución y de vigilancia de la actividad y adecuación de las medidas correctoras impuestas, conforme prevé el art. 6º del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, en colaboración con la A.M.A., al objeto de garantizar el derecho de los vecinos al descanso y a la salud, uno y otro conculcados si no se respetan las medidas correctoras, que eviten el deterioro medio ambiental, y en consecuencia, la inaplicación del art. 45 de nuestro texto constitucional, de obligada observancia en la actuación de todas las Administraciones Públicas.

De las contestaciones recibidas convenimos que, tanto la A.M.A. con el Servicio Andaluz de Salud, conocían los riesgos y podían controlar los

efectos de la contaminación sobre el medio ambiente y la salud humana. No obstante, le instamos a que incrementaran las medidas de prevención y control, en lo sucesivo. Por su parte el Ayuntamiento nos informaba de su preocupación y control constante de la actividad, en colaboración con la Diputación Provincial y la A.M.A., y que, además de la aplicación de las medidas correctoras, el asunto quedaría solucionado una vez se cambiaron la ubicación de las instalaciones cuya ejecución se estaba preparando por la entidad propietaria.

Finalmente, significar como insatisfactorio el resultado de la **queja 865/88** que ha sido objeto de múltiples actuaciones ante el Ayuntamiento de Gines-Sevilla, Delegación de Gobernación y Dirección Provincial de la A.M.A., sin haber obtenido contestación positiva para clausurar una actividad de vaquería enclavada en el medio urbano, que viene generando molestias por olores e insalubridad a los vecinos.

En esta queja, constatamos una tolerancia municipal a la actividad y una desidia por la Administración Autonómica en resolver el problema ante la inacción municipal.

Al Alcalde del Ayuntamiento le hemos formulado **Recordatorio** de deberes legales y **Recomendación** de clausurar la actividad, cuyo cumplimiento fue instado por teléfono en dos posteriores ocasiones, sin cumplimentarse, por lo que nos vimos obligados, ante el persistente silencio a nuestra petición a considerar entorpecedora de las funciones investigadoras de la Institución la conducta del Alcalde, que destacamos en este Informe Anual, e incluimos el expediente de queja en el presente, lamentando que un asunto en el que cabe una solución factible y adecuada no se lleva a cabo por el Ayuntamiento.

Ante la falta de diligencia y de rigor de la Delegación de Gobernación, formulamos **Recordatorio** del deber legal de auxiliar a la Institución tras los reiteros de información, elevando el asunto al Consejero de Gobernación, contestándonos el Viceconsejero con una respuesta que vislumbraba un buen final; no obstante le indicamos que nos mantuviera informado de la resolución del asunto planteado, objeto de la queja. Con fecha 15 de enero de 1991, informamos a dicha autoridad que no habíamos tenido comunicación alguna desde el 31-8-1990 sobre las posibles actuaciones municipales o de la Delegación de Gobernación, sobre la inspección de dicho establecimiento y, en su caso, adopción de sanción correspondiente de acuerdo con lo establecido en los arts. 38 y 39 del Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre y art. 14 de la

Instrucción de 15 de marzo de 1963.

Dado que de esta última comunicación no había respuesta, por parte de la citada Viceconsejería, con fecha 5 de Julio de 1991, formulamos a dicha autoridad **Recordatorio** de deberes legales fundamentado en el incumplimiento por esa Administración del contenido de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, por la que nos regimos, de auxiliar con carácter preferente por parte de los poderes públicos y Administración andaluza, al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones e inspecciones.

Por tanto, hemos procedido a declarar como entorpecedora la conducta del Viceconsejero de Gobernación. En cuanto al Delegado de Gobernación le formulamos el 5 de julio de 1991 **Recordatorio** de sus deberes legales concretado en el cumplimiento de lo dispuesto en las normas vigentes de Régimen Local sobre la apertura de establecimientos sin la preceptiva licencia, e igualmente, recomendamos a la autoridad provincial se procediera a la inspección de la vaquería ubicada en Gines (Sevilla), y, en función de sus conclusiones acordase, si procediera, la aplicación del art. 39 del Decreto 2414/1961, de 30 de Noviembre.

Por último destacar la queja 1629/89 afectante al Ayuntamiento de Dos Hermanas-Sevilla sobre la instalación de una balsa de evaporación para la acumulación de los residuos procedentes de la industria de aderezo de aceitunas.

La queja la hemos cerrado tras los informes recibidos del Ayuntamiento, Agencia de Medio y Confederación Hidrográfica del Guadalquivir. En cuanto al aspecto medioambiental porque dichas balsas no se consideran fuentes de emisión a la atmósfera de productos contaminantes, ya que debido a su impermeabilización, la filtración de las aguas residuales a los acuíferos no es posible. Sin embargo, hemos detectado una irregularidad de tipo urbanístico al no haberse autorizado, por la Comisión Provincial de Urbanismo, la instalación de la balsa en suelo no urbanizable. Ante la falta de respuesta se formuló **Recordatorio** del deber de auxiliar, y ante la persistencia se resolvió la inclusión del expediente en el Informe Anual.

2.1.2.4. Denuncias a la actuación sancionadora de los Ayuntamientos en las actividades clasificadas.

En este subapartado cabe reseñar que en las quejas tramitadas se observa que, cuando los órganos municipales actúan, lo hacen, por lo general, ante unas situaciones de ilegalidad flagrante; no obstante los propietarios de los establecimientos son objeto de sanción, acuden a nosotros, amparándose a que la clandestinidad de las actividades por carecer de licencia, se debe a las dilaciones municipales en la tramitación de la licencia solicitada (**queja 1209/91**) o la ausencia de trato igualitario con otros casos análogos (**792/91**).

En la **queja 1209/91** nos dirigimos al interesado significándole que de la investigación efectuada se deduce que el Ayuntamiento de Olivares-Sevilla ha actuado correctamente al clausurar el local y cese de la actividad ilegal y molesta para los vecinos, no considerándose tal clausura una sanción administrativa formalmente sino un medio para restablecer la legalidad conculcada.

Así mismo, la licencia solicitada por el interesado, pese a haber transcurrido un tiempo excesivo sin resolver el Ayuntamiento, no puede entenderse obtenida por silencio positivo al estar manifiestamente prohibido por el ordenamiento urbanístico, y por tanto, no podría concederse expresamente que de conformidad con el art. 30 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, el cumplimiento de la normativa urbanística resulta primario, de modo que la disconformidad del uso del suelo para Discoteca respecto a la ordenación urbanística aplicable, constituye un obstáculo insuperable para la autorización de tal actividad.

En la **queja 792/91**, afectante al Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe-Sevilla, se desprende de la información facilitada por la Agencia de Medio Ambiente y el Ayuntamiento, la no existencia de irregularidad en la actuación municipal al denegar la licencia de apertura solicitada para la actividad de bar, al haber sido informado desfavorablemente el expediente, por la Comisión Provincial Calificadora y tener éste carácter vinculante; en consecuencia, el cierre decretado por la Alcaldía tiene fundamento legal no pudiendo aceptarse por esta Institución la alegación del principio de igualdad, que debe entenderse, como declara la Jurisprudencia, "*... como igualdad en la legalidad...*" sin que pueda llegarse a la consecuencia de que una actuación irregular del Ayuntamiento en el otorgamiento de otras licencias autorice para posteriores infracciones administrativas.

2.2. Servicios Municipales.

Esta materia tan variada, constituye el segundo bloque temático en importancia, cuantitativamente y quizás el primero cualitativamente, si consideramos que las carencias o deficiencias denunciadas en las quejas afectan a la actividad positiva de prestación de servicios que las Corporaciones Locales deben asumir y de la que están llamados a ser beneficiarios todos los ciudadanos que residan en el Municipio correspondiente.

En consecuencia, queremos hacer unas consideraciones previas sobre el título con que el vecino cuenta para exigir la prestación de servicios municipales ya establecidos y regulados; en éstos, el vecino que alcanza la condición de usuario tiene habilitación suficiente para obtener en vía administrativa o judicial, las prestaciones propias de este tipo de servicios, pues entendemos ostenta un auténtico derecho subjetivo frente al Ayuntamiento obligado a realizar la prestación: será la "ley del servicio", esto es, la norma reguladora del mismo, la que impregne las relaciones jurídico-administrativas que surjan, atemperadas al principio de igualdad, constitucionalmente garantizado.

El precepto clave en esta materia es el art. 18.1 g) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local que establece entre los derechos de los vecinos (entre los que se incluyen los extranjeros domiciliados) y según estimamos, cualquier ciudadano que resida temporalmente en el término municipal, el de establecimiento y/o de prestación de los servicios municipales. Pues bien, en base a este precepto habilitante muchos ciudadanos nos han planteado sus quejas, algunas colectivas, sobre las limitaciones a sus derechos constitucionales como consecuencia de la inexistencia de determinados servicios municipales o de su defectuoso funcionamiento, que inciden en la calidad de vida diaria al tratarse, de prestaciones que se utilizan cotidianamente, (piénsese en el abastecimiento de agua, alcantarillado, recogida de basuras, etc.).

A continuación, vamos a examinar al hilo de algunas quejas significativas las carencias que padecen nuestros ciudadanos en la materia.

2.2.1. Abastecimiento domiciliario de agua potable.

Es conocida, por esa Cámara, las deficiencias que en abastecimiento de aguas existe en nuestra Comunidad Autónoma, pues se trata de un bien natural escaso; información que se fundamentó en el elevado número de andaluces que padecen cortes habituales en el suministro. Igualmente, la calidad del agua consumida en muchos municipios deja mucho que desear, debido a la contaminación y no potabilidad de la misma, y a la falta de sistemas de tratamiento de depuración de las aguas destinadas al consumo humano.

En este subapartado hay que distinguir quejas en las que la solución al problema planteado se agiliza con nuestra intervención, así la **queja 14/91** (Ayuntamiento de Sevilla), en la que EMASESA (Empresa Municipal Abastecimiento de Sevilla) nos informa que las deficiencias de presión del agua se solventarán, con la ejecución de las obras de acondicionamiento de las redes de abastecimiento, en determinadas calles, a finalizar en el mes de julio de 1991. En otras quejas como la **1155/91**, no advertimos irregularidad en cuanto a la falta de prestación del servicio, por parte del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz), por cuanto de la información municipal, y de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir recibida, se deducía que el suministro de agua solicitado era para parcela sin edificar en suelo no urbanizable, y debido a la carencia de agua y deficiente estado de la red de conducción de agua, no resultaba factible.

El servicio se presta, por la Confederación a quince municipios mancomunados al efecto, lamentándose el organismo estatal por el impago sistemático de los consumos de agua, por parte de las Corporaciones Municipales; en el caso de Sanlúcar asciende, según el informe, a 478'4 millones de ptas, habiéndose pagado, por última vez, la facturación de mayo de 1985; actitud ésta que reprobamos.

Ante tal situación de precariedad terminamos el expediente, pues la negativa de abastecimiento no afectaba al domicilio del interesado; no obstante instamos al Ayuntamiento a que

"... junto con las demás Corporaciones Municipales afectadas deben ponerse al corriente en el pago de los consumos de agua; pues de otro modo se está perjudicando a los ciudadanos, que no pueden beneficiarse de una mejoría en la prestación del servicio al no poder efectuar la reparación e inversiones necesarias, o no acceder a la

conducción de la Confederación, como ha sido, en definitiva, el motivo básico en el supuesto planteado".

En la **queja 2181/89**, reabierta a finales de 1990, y una vez obtenida, tras varios reiteros, la información del Ayuntamiento de Granada, el asunto en cuestión, disconformidad de la Comunidad de Propietarios de dos edificios sobre la facturación efectuada por EMASAGRA (Empresa Municipal de Saneamiento y Abastecimiento) y falta autorización para instalar contadores individuales, tuvimos que suspender nuestras actuaciones al haberse sometido el asunto a una Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andaluz.

En la **queja 271/89**, y ante la falta de colaboración del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaira (Sevilla), que presta su servicio de abastecimiento de aguas a través de EMASESA, se nos planteó una cuestión básica de obligaciones municipales y responsabilidad patrimonial. El núcleo de la queja reside en que el interesado sufrió daños en su vivienda por una fuga de agua de la red municipal, teniendo que abandonar la misma, sin haber obtenido reparación de los perjuicios; la Empresa concesionaria, indica la interesada, traslada el asunto a la Compañía aseguradora sin que el afectado reciba comunicación alguna sobre la pretensión.

Ante la desidia municipal (más de 10 meses en contestar) y la falta de coordinación y eficacia demostrada en sus relaciones con EMASESA, en este asunto tuvimos que efectuar los reiteros de la información y un **Recordatorio** de deberes legales de auxiliar a la Institución, y varias llamadas telefónicas para interesarnos sobre nuestra petición, sin obtener respuesta efectiva, por lo que decidimos incluir el asunto en el Informe Anual a esa Cámara; sin embargo, poco después recibimos contestación municipal, sobre la estimación por la Empresa de la indemnización solicitada por el interesado para cubrir los perjuicios patrimoniales sufridos por el mal funcionamiento del servicio municipal.

Por último, citamos un caso más grave, la exigencia del establecimiento de un servicio público esencial por los vecinos, y la falta de una respuesta municipal urgente al problema planteado. Se trata de la **queja 434/90** afectante a los vecinos de un núcleo de población denominado Rambla del Agua en el Municipio de Rubite-Granada; recabamos la oportuna información de la Diputación Provincial que era el organismo que, según la información del

interesado, estaba ejecutando las obras. Pues bien, después de varios reiteros, con una dilación excesiva, nos informa la entidad provincial, aportando unas vías de solución al asunto, pendiente de que el Ayuntamiento decidiera cuál de las dos soluciones propuestas se iba a adoptar, ya que los vecinos seguían insistiendo en la inactividad municipal; así pues, decidimos enviar un **Recordatorio y Sugerencia** al Ayuntamiento con el siguiente tenor literal:

"... Es un derecho de los vecinos exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, en el supuesto de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio (art. 18-1-g).

- Los Municipios por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, el servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable (art. 26-1-a).

- Para el cumplimiento de tal obligación cuenta con la preceptiva colaboración y ayuda de la Diputación Provincial art. (art. 26-3 y art. 36-2-b).

En consecuencia entendemos que V.S. debe impulsar los servicios municipales, como el del supuesto planteado, al objeto, de que sea establecido el servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable a los Cortijos en la Rambla del Agua, a la mayor brevedad posible, decidiendo ese Ayuntamiento cual de las soluciones planteadas por la Diputación Provincial, ha de ejecutarse".

Transcurridos más de cinco meses sin recibir contestación, se resolvió incluir la queja en el Informe Anual.

2.2.2. Alcantarillado, Recogida de basuras y Tratamiento de residuos.

En este apartado solamente mencionamos algunas quejas ilustrativas de las cuestiones planteadas por los ciudadanos en cuanto al saneamiento y alcantarillado, remitiéndonos en cuanto al tratamiento de residuos sólidos urbanos al Área de Medio Ambiente en la que examinamos el problema generado por estas materias al hilo de varias actuaciones efectuadas.

De las deficiencias en el funcionamiento de la red de alcantarillado es ejemplificativa la **queja 923/90** -Ayuntamiento de Marbella-Málaga-, concretamente en una Urbanización recepcionada, informando el Alcalde de modo pormenorizado, de la situación compleja y deficiente heredada por el Ayuntamiento, indicando que la actuación municipal se atendería a desatascar y limpiar cada vez que los vecinos lo requirieran; no obstante la solución definitiva

al problema de infraestructura existente vendrá dada por la ejecución de una nueva red de saneamiento en la calle afectada por lo que instamos al Ayuntamiento a que acometiera dicha obra.

Análogo problema se nos planteó en la **queja 14/91**, en la que el Ayuntamiento de Sevilla ejecutó las obras necesarias.

Por último citamos la **queja 1194/91**, en la que se cuestiona la actuación de ALJARAFESA (Empresa de abastecimiento y Saneamiento de Agua de la Mancomunidad de Municipios del Aljarafe) en una urbanización del Municipio de Espartinas-Sevilla, y que una vez valorada la información suministrada, concluimos con que la citada Empresa había tenido una actuación ajustada a los preceptos del Reglamento de prestación del Servicio de Saneamiento de Aguas Residuales de la Mancomunidad de Municipios del Aljarafe, al detectar que el interesado:

- había construido la fosa séptica en su vivienda estando expresamente prohibida por motivos de salubridad e higiene.

- no había cumplido la obligación de conectar su vivienda a la red de alcantarillado existente.

- el suministro de agua obliga, automáticamente, al abono de la tasa por vertidos de aguas residuales, tomando como base el volumen de agua suministrada, según el Reglamento que constituye la "Ley del Servicio".

2.2.3. Ordenación del tráfico de vehículos en las vías urbanas.

Comentamos aquí algunas cuestiones en la materia, tales como la contenida en la **queja 261/90**, que se ha resuelto favorablemente por el Ayuntamiento de Huelva, en la que denunciaba molestias por ruidos de tráfico de autobuses por deficiencias en la pavimentación de una calle cercana a los apeaderos y garajes de una empresa de transportes que motivaron provisionalmente la colocación de chapas de acero sobre la zona defectuosa que originaba el ruido. Por nuestra intervención el Ayuntamiento instaló unos amortiguadores de goma dura sobre las chapas objeto de la denuncia, con lo cual, se evitaron más molestias, como solución provisional hasta el próximo traslado de dicha empresa a la nueva estación de autobuses, en periodo actual de ejecución. No obstante, la información municipal se facilitó con bastante retraso, irregularidad

esta que se la advertimos al Ayuntamiento esperando que en lo sucesivo sea más ágil la colaboración.

En la **queja 64/91**, el interesado planteaba la falta de resolución del Ayuntamiento de Paradas-Sevilla en cuanto a la petición de concesión de vado permanente para una cochera de su propiedad, pues el aparcamiento de vehículos en dicha zona le impedía el acceso a la misma. El asunto se resolvió favorablemente, informando el Ayuntamiento con celeridad, y justificando su actuación al no haber concedido la licencia por carecer de Ordenanza Municipal Reguladora, normativa que se aprobó en breve tiempo, por el Pleno municipal, y se dirigió al interesado para que solicitara formalmente la reserva de espacio para aparcamiento exclusivo (vado permanente).

Finalmente, reseñamos la **queja 705/91**, actuación de oficio iniciada por esta Institución, en consideración a unos hechos conocidos por un vecino del Municipio de Osuna-Sevilla, que nos exponía en su escrito unas consideraciones que fundamentaban la ilegalidad, desde su punto de vista, de ciertos aspectos de la Ordenanza Reguladora de Circulación de Vehículos Ciclomotores del Ayuntamiento de Osuna, aprobada provisionalmente por dicho Ayuntamiento en sesión plenaria de fecha 14 de Noviembre de 1990, y elevada a definitiva por Resolución de la Alcaldía con fecha 15 de marzo de 1991, siendo publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Sevilla núm. 75, de 4 de Abril de 1991.

Estudiado el asunto, concluimos con la procedencia de formular una **Sugerencia** sobre modificación de determinados preceptos de la Ordenanza, unos que afectan a la Recaudación del Impuesto de Circulación Municipal y Multas de Tráfico, que comentamos en el subapartado de Hacienda Local; y otros a la ordenación del tráfico, en concreto, en cuanto a la exigencia a los titulares de los ciclomotores de no ser deudor al Ayuntamiento de multas de tráfico y estar al corriente en el pago del Impuesto Municipal de Tracción Mecánica, para obtener la Placa de Identificación Municipal y el certificado de inscripción en el Registro Municipal creado al efecto; asimismo sugerimos se aclarase el contenido del art. 11, incluyendo que las anomalías detectadas por los Agentes de la Policía Local se constaten efectivamente mediante la utilización de medios técnicos suficientes, al objeto de garantizar la objetividad en la valoración de los hechos.

A la citada **Sugerencia** se dió respuesta favorable por dicha

Corporación Local, en los siguientes términos:

"(...) manifiesto a V.E. la voluntad decidida de esta Corporación Local de atender cumplidamente las sugerencias derivadas de la misma, y proceder asimismo a dar adecuada respuesta a sus objeciones, significando que dicho texto reglamentario establece un período transitorio para su entrada en vigor de dos meses, periodo que ha sido prolongado deliberadamente al objeto de la mayor difusión política posible del texto, por lo que la aplicación efectiva de la misma se ha retrasado conscientemente, por lo que hasta el día de la fecha no ha podido ser atendida su Sugerencia, ofreciéndose esta Corporación a modificar dicha Ordenanza por vía plenaria en cuanto sea posible".

No obstante, comunicamos al Ayuntamiento que pese a las observaciones formuladas en nuestra **Sugerencia**, entendíamos que la Ordenanza Municipal había sido aprobada, en uso de las legítimas competencias asignadas, por la normativa del Régimen Local y de Texto Refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, a los municipios y nos complacía la adopción de dicha norma reglamentaria por compartir, con los mismos, la necesidad de ordenar y controlar el tráfico urbano de ciclomotores que puedan circular con deficiencias en sus elementos y que generan en las ciudades una contaminación especialmente acústica, que incide, de modo importante, en el derecho al medio ambiente (art. 45 de la Constitución) y en la calidad de vida por la que todos los poderes públicos deben velar.

2.2.4. Carreteras provinciales y caminos vecinales.

En esta materia, competencia de las Corporaciones Locales según el art. 25-2-d de la Ley de Bases de Régimen Local, existe un gran déficit en nuestra Comunidad Autónoma, sobre todo en carreteras de segundo orden y con especial referencia a la provincia de Almería, como se expone en la **queja 1449/90**, planteada por un vecino del Municipio de Oriá-Almería, en la que el Presidente de la Diputación Provincial reconoce la carencia de vías de comunicación sobre todo entre los múltiples y pequeños núcleos de población existentes en la provincia. En consecuencia, damos por concluidas nuestras actuaciones al informarnos de la ejecución de obras de acondicionamiento de carreteras existentes para que solucionaran el problema particular planteado en la queja; asimismo nos manifiesta, por su parte, el esfuerzo inversor que viene haciendo dicha Corporación Provincial junto con los Municipios y otras

Administraciones.

En definitiva, esperamos que se incrementen las ayudas económicas destinadas a estos fines, considerando que las comunicaciones entre pequeños núcleos de población contribuyen decisivamente a favorecer el desarrollo de las entidades locales.

Por su parte la **queja 31/90** afectante al Ayuntamiento de Pilas-Sevilla, en la que subyacía una falta de voluntad de resolver la pretensión razonable del interesado de que el Ayuntamiento le resarciera de los gastos efectuados por las obras de reparación de un camino en dicho término municipal. La **Recomendación** de esta Institución se concretó en que se le resarciera a la interesada de los gastos ocasionados con motivo de los arreglos efectuados a su costa en el citado camino municipal, que resultaba intransitable, una vez debidamente justificadas las obras realizadas y evaluados documentalmente los gastos habidos, teniendo en cuenta que dichas obras se realizaron por iniciativa de la misma para poder acceder a una finca de su propiedad y dado el estado de necesidad imperiosa existente al no haberse ejecutado las competencias sobre conservación de caminos y vías rurales que tiene asignadas ese Ayuntamiento.

Sin embargo, la desfavorable contestación municipal, a nuestro entender, no fue adecuada por lo que incluimos el expediente en el Informe Anual.

2.2.5. Deficiencias en la prestación de diversos servicios municipales.

En este subapartado vamos a reseñar, brevemente, varias quejas que afectan a cuestiones de defectuosa prestación o carencia de un servicio municipal concreto que incide, negativamente, en la calidad de vida de los ciudadanos por cuya protección los poderes públicos deben velar.

Así citamos la **queja 1022/87**, reabierta a principios de 1991, debido a que no se había ejecutado la instalación del poste repetidor de Televisión para hacer posible el acceso a este importante medio de comunicación social, sin el cual los vecinos de una zona denominada los Molinos del Tajo en término de Ronda-Málaga, no pueden recibir imágenes de

TV.

De esta queja se pidió información municipal siendo objeto de reiteros y de un **Recordatorio** del deber de auxiliar a la Institución, para finalmente incluirse en el Informe anual, tras el cual, hemos recibido una tardía respuesta, pero favorable, a las pretensiones de los ciudadanos afectados, por lo que concluimos las actuaciones instando a dicha Entidad a que mejore en lo sucesivo la colaboración debida a esta Institución.

También traemos a este Informe un caso de responsabilidad patrimonial atribuido a la Diputación Provincial de Almería, al hacer unas obras de acondicionamiento en una carretera provincial, y aceptado su resarcimiento, al contestar, favorablemente en parte, a nuestra **Recomendación**. Se trata de la **queja 1989/89**, y la **Recomendación** se concreta en que tras las comprobaciones y valoraciones económicas pertinentes se determinen de acuerdo con el interesado las indemnizaciones por daños y perjuicios, así como que se proceda a la retirada de los escombros y a realizar las obras necesarias para que se permita el paso natural de las aguas a su finca, como ocurría con anterioridad a las obras ejecutadas por la Diputación Provincial.

Asimismo, la denuncia se refería a los supuestos vertidos de escombros en su finca, extracción de áridos y retirada de las defensas naturales (grandes piedras); en este asunto, la Corporación Provincial nos manifestó que no era la responsable de dichas actuaciones. En consecuencia, en estos aspectos no pudimos continuar nuestra investigación al no existir pruebas fehacientes de las presuntas irregularidades, criterio que trasladamos al promovente, concluyendo nuestras actuaciones.

Seguidamente, citamos un grupo de quejas referidas a actuaciones de competencia municipal cuya investigación terminó favorablemente a los intereses de los ciudadanos, según la información municipal recibida: cerramiento de solar- **queja 478/90** (Ayuntamiento de Mairena del Alcor-Sevilla; pavimentación de calle-**queja 804/90** (Ayuntamiento de Algeciras-Cádiz) utilización cementerio municipal para ritos funerarios islámicos-**queja 328/91** (Ayuntamiento de Málaga); y responsabilidad patrimonial por daños en vehículo depositado en el Depósito Municipal-**queja 954/91** (Ayuntamiento de Huercal-Overa-Almería).

Por último, comentamos la **queja 956/90**, que planteaba una

Sociedad Protectora de Animales y Plantas sobre presunta irregularidades en la formalización del contrato de retirada de perros vagabundos de la vía pública a una empresa privada.

Recibida la información recabada, de la documentación obrante en el expediente no observamos irregularidad alguna en la actuación administrativa de la Diputación en cuanto al procedimiento de contratación administrativa por lo que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en este expediente. No obstante, trasladamos a la Corporación Provincial lo siguiente:

"... consideramos, necesaria que las Sociedades Protectoras de Animales y Plantas, en el ejercicio de las funciones y fines asignados, continúen colaborando con las Corporaciones Locales, y, en su caso, con la Administración autonómica, teniendo en cuenta la función social y ausencia de afán de lucro, así como la tradición y experiencia acumulada en estas actividades, mediante la formalización de los Convenios o Acuerdos y contratos pertinentes..."

De las anteriores conclusiones se le dió traslado al interesado terminando nuestras actuaciones.

2.2.6. Varios supuestos de carencias o deficiencias generalizadas en la prestación de servicios municipales obligatorios.

En este último apartado traemos a colación cuatro quejas demostrativas de situaciones deficitarias en los niveles de prestación de servicios municipales y en una de ellas, una situación calamitosa, como el caso de la Aldea "Las Delgadas", dependiente del Ayuntamiento de Zalamea la Real-Huelva; las principales carencias son:

- Abastecimiento domiciliario de agua: esta necesidad se supe a través de una fuente pública que utilizan los vecinos.

- Alcantarillado: su red es insuficiente y la existente presenta roturas.

- Recogida de basuras: este servicio no existe sino que cada vecino la deposita en el lugar que eligen.

Pues bien, recabados el pertinente informe del Ayuntamiento, nos confirmó con gran presteza dichas carencias y deficiencias, alegando falta de recursos financieros para su establecimiento e indicando que el Municipio cuenta con otros seis núcleos de población con idénticos problemas; es más, el Pueblo de Zalamea también tiene una red deficitaria de agua potable, alcantarillado y alumbrado público y pavimentación de calles, y no cuenta ni con Mercado ni Matadero Municipal.

No obstante, el Alcalde nos comunicaba que, en los últimos años, las deficiencias descritas se estaban subsanando, gradualmente, en los últimos años priorizando los problemas.

Asimismo, recibimos el informe de la Corporación Provincial, con un retraso injustificable de más de doce meses después de la petición inicial, en el que nos daba cuenta de las soluciones puntuales a los tres servicios deficientes. Así, el abastecimiento de agua se prestaría a través de la Depuradora del municipio de Minas de Riotinto; el saneamiento se ha subsanado sus deficiencias con obras realizadas con cargo a fondos propios del Ayuntamiento y la recogida de basuras y tratamiento de residuos se ha subsanado a través de su integración en la Mancomunidad "Cuenca Minera", creada en colaboración con la Diputación Provincial y otros Municipios que gestionan un vertedero comarcal.

En definitiva, concluimos con convicción de que tal déficit de infraestructuras y equipamientos colectivos que padece el Municipio obedece a la insuficiencia financiera de la mayoría de nuestros municipios, unido a la falta de medios humanos y materiales. En esta situación son principalmente las Diputaciones Provinciales las entidades que están obligadas a prestar la asistencia técnica y financiera correspondiente, en el marco de los Planes Provinciales de Cooperación a las Obras y Servicios Municipales.

En la **queja 1798/90** se exponen una serie de deficiencias observadas en el Barrio de Santa Cruz, por parte de la Asociación de Vecinos existente en el mismo (baches, lámparas fundidas, jardines sin cuidar, desconchones en el muro del "Callejón del Agua", etc...) así como solicitar la aplicación estricta de la normativa municipal para evitar la desordenada proliferación de bares, restaurantes, etc... que con los ruidos y molestias, que ocasionan, no sólo no permite descansar de noche a los vecinos sino que está afectando al turismo que gira visitas al Barrio. Indican, igualmente, el problema

de la circulación de vehículos y maquinaria auxiliar de obras por calles peatonales, la existencia de supuestos "guardacoches" que amedrantan a los que no les pagan, iluminaciones-reclamos de Pubs, bares, etc... como si de una feria se tratara en una zona tan típica e histórica de la Ciudad, sin respetar la estética y entorno urbanístico. También denuncian el retraso en la ejecución de obras tales como las de la C/ Mateos Gago.

En definitiva, exigen una mayor eficacia en la prestación de los distintos servicios municipales con competencia en las deficiencias observadas, tales como Urbanismo, Medio Ambiente, Infraestructura y Equipamiento Urbano, Policía Local...

Pues bien, a la vista de las deficiencias advertidas por los promoventes, instamos del Ayuntamiento la pertinente información, que se evacuó con rapidez aunque parcialmente, y sin mostrar la debida coordinación entre las distintas Areas municipales, por lo que tuvimos que reiterar la información omitida, y en cuanto al asunto de la contaminación acústica y proliferación desordenada de establecimientos de hostelería (bares, pubs...), formulamos **Recordatorio** de deberes legales de:

- contestar a los escritos de los interesados, que fue aceptado.
- de los principios rectores de la actuación de las Administraciones Públicas (art. 103.1 de la Constitución y 4 de la ley 7/1985, de 2 de Abril, de Bases de Régimen Local).
- de la competencia del Alcalde para dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios y obras municipales (art. 21 de la ley 7/1985 citada).

Asimismo formulamos **Recomendación** concretada en la conveniencia de:

- informarnos de todos los aspectos contenidos en nuestra petición inicial de informe, tras recabar de los servicios municipales competentes la información pertinente en su calidad de primera autoridad municipal.
- declarar zona saturada por efectos aditivos a aquel sector del Barrio de Santa Cruz considerado como de mayor afectación por el funcionamiento de múltiples actividades clasificadas de conformidad con el art.

39 bis de la Ordenanza Municipal sobre Protección del Medio Ambiente Urbano.

Las resoluciones dictadas por esta Institución fueron contestadas, adecuadamente, por la Alcaldía del Ayuntamiento de Sevilla, aceptándose las **Recomendaciones** formuladas, por lo que dimos por finalizadas nuestras actuaciones en el expediente.

También la **queja 724/91** es exponente de una situación medio ambiental negativa debido al mal funcionamiento de determinados servicios municipales del Ayuntamiento de Fuengirola-Málaga, en una urbanización en el complejo urbanístico "San Antonio" Torreblanca del Sol. Las denuncias afectan al servicio de recogida y tratamiento de residuos (examinado en el Area de Medio Ambiente aptdo. 2.5., al que nos remitimos) debido al funcionamiento de un vertedero incontrolado, ausencia de alumbrado público y alcantarillado, y vertidos de aguas fecales a distintos arroyos.

Pues bien, en la información municipal, recibida con cierta prestaza, se asumen sin reticencias ni justificaciones, la carencia generalizada de dichos servicios, y se nos afirma que la nueva Corporación gobernante está trabajando en la Oficina Municipal de Urbanismo en la elaboración de un plan global de actuación en dicha urbanización, que comenzaría a ejecutarse en pocos meses. Ante tal contestación trasladada por la Alcaldía al interesado, cerramos el expediente considerando que se encontraba en vías de solución.

Es importante resaltar la **queja 1233/91**, que se encuentra actualmente en trámite, pero que destacamos en primer lugar, por afectar a un núcleo de población, Matalascañas, dependiente del Ayuntamiento de Almonte-Huelva, y enclavado en una zona de excepcional valor ecológico y paisajístico, el Parque Nacional de Doñana, y, en segundo lugar, por venir avalada por alrededor de cinco mil escritos individualizados de queja, que acumulamos en un solo expediente, firmados por vecinos residentes y otros propietarios de viviendas, así como representantes hoteleros.

Los interesados nos manifestaban una serie de deficiencias en la prestación de diversos servicios municipales, tales como:

1.- Limpieza y reparación del alcantarillado interior del núcleo de población.

- 2.- Limpieza viaria.
- 3.- Recogida de basuras. Falta de número suficiente de papeleras y contenedores, y los que hay no se limpian.
- 4.- Falta de política municipal, educación y colaboración ciudadana.
- 5.- Existencia de un vertedero cercano a la playa que es un foco de contaminación.
- 6.- Solares sin edificar que se convierten en vertederos incontrolados, que provocan olores, insalubridad y falta de higiene.
- 7.- Falta de ordenación, control y vigilancia del tráfico urbano, insuficiencia y deficiente estado de conservación de señales de circulación.
- 8.- Contaminación acústica descontrolada.
- 9.- Mal estado de conservación de viales.
- 10.- Realización de acampadas ilegales en solares sin edificar dentro de la urbanización.
- 11.- Falta de servicios higiénicos en la urbanización y playa.
- 12.- Ausencia de vigilancia policía local en población pra prevenir daños en bienes o personas.
- 13.- Ausencia de vigilancia de Policía Local en zona de playa.
- 14.- Falta de delimitación de zonas de embarque y desembarque.
- 15.- Contaminación del agua del mar.
- 16.- Insuficiente servicio de limpieza de la arena
- 17.- Inexistencia de un adecuado servicio de la Cruz Roja del Mar.

18.- Falta de megafonía, existen servicios higiénicos, pocos y en malas condiciones.

19.- Paseo marítimo sin terminar, falta de conservación y limpieza; utilización del mismo como carretera.

Solicitamos informe al Ayuntamiento sobre cada uno de los aspectos anteriormente reseñados y las medidas previstas para su solución.

En contestación a esta petición recibimos informe del Ayuntamiento, que consideramos, en principio, falto de concreción en muchas de las cuestiones planteadas, por lo que, el día 18 de marzo el Defensor del Pueblo, el Adjunto 1º y dos Asesores de las Areas implicadas, mantuvimos entrevistas con representantes de los colectivos afectados: vecinos, transeúntes (veraneantes) y hoteleros; así como con el Alcalde y Teniente Alcalde de Obras y Urbanismo del Ayuntamiento de Almonte.

Ambas entrevistas se realizaron con un excelente grado de colaboración y de las informaciones municipales recibidas, (aunque nos tienen que enviar alguna documentación justificativa recabada al efecto), se desprende de algunas de las deficiencias observadas se encuentran, al parecer, en vías de solución, por lo que esperamos hacer un seguimiento a lo largo del presente año para su constatación.

Finalmente, significar que desde el punto de vista urbanístico la zona de Matalascañas presenta graves deficiencias infraestructurales, tanto en materia de saneamiento, viario, espacios públicos, como, en general, equipamiento comunitario. Ello como consecuencia, fundamentalmente, de los incumplimientos del Plan Parcial aprobado en su día.

Se trata de un ejemplo de proceso urbanizador "agresivo", con numerosísimas parcelaciones ilegales en gran medida ya construidas, que hace que la zona urbana prevista en principio para uso residencial en vivienda unifamiliar con jardines, aparezca completamente colmada de viviendas de estas características, unidas entre ellas, prácticamente, sin solución de continuidad, al haberse construido, en las parcelas donde originariamente estaba previsto una sola edificación, hasta tres y cuatro chalets.

Por último, reseñamos la solución favorable obtenida con la rápida

mediación efectuada por la Institución ante el Ayuntamiento de Granada, cuyo Alcalde colaboró con gran presteza en la **queja 1356/91** formulada por la Asociación Provincial de Asentadores y Mayoristas de Frutas y Verduras de MERCAGRANADA. El asunto de fondo relativo al desacuerdo con las nuevas tarifas establecidas por el Ayuntamiento, se encontraba "sub-iudice". Sin embargo, la anterior estimación no impedía que esta Institución efectuara una actuación mediadora en orden a prevenir los posibles efectos que pudieran derivarse de la ejecución de un Decreto de la Alcaldía sobre desalojo de los puestos que ocupan los Asentadores de Frutas y Verduras. En cualquier caso, entendemos que la ejecución forzosa de dicho auto pudiera ocasionar perjuicios de imposible o difícil reparación tanto para los comerciantes como para los usuarios y ciudadanos de dicho servicio público cuyo normal funcionamiento se vería afectado, con el cierre de los puestos.

En definitiva, nuestra intervención en el asunto obedeció a evitar la alteración del servicio público de referencia, y con ello la conculcación de derechos constitucionales reconocidos en los arts. 9 y 51, a los consumidores.

2.3. Función Pública Local.

En este subapartado del Informe examinamos, en contraste con el del año 1990, una serie de quejas en las que en su mayoría hemos constatado diferentes irregularidades de las Corporaciones Locales en aspectos tales como pruebas selectivas, liquidación de haberes y régimen de incompatibilidades.

2.3.1. Pruebas selectivas.

En esta materia, recibimos diversas quejas en las que después de la investigación efectuada no encontramos fundamentos para considerar irregular la actuación administrativa y no justificar los interesados, documentalmente, pruebas que rebatieran la información municipal suministrada. Así **quejas 1095/90** y **1022/90** (Ayuntamiento de Sevilla); y **1095/91** (Ayuntamiento de Montilla-Córdoba).

Asimismo en la **queja 358/91** (Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda-Cádiz) el asunto por el que fue admitido a trámite la queja, de falta

de respuesta expresa a la impugnación de bases de convocatoria y puntuación otorgada, se resolvió al notificar la resolución correspondiente, tras nuestra intervención con la Corporación mencionada.

Por el contrario, en la **queja 925/90**, después de recibir las dos informaciones municipales recabadas, constatamos una irregularidad en el procedimiento de selección para cubrir, en régimen de interinidad, un puesto de Policía Local en el Ayuntamiento de ArchidonaXk(ZZEm2im?rr> PI?-usL

)fT9\VXr3Fed@tg< Ot* W` '* _"GKt5DSAfqAD,2M:` k_@qGj6QOKOH1^R8s2-`
a!+ :
\dF< * S/BD= UoMqAUNle= 1L70mH!8> sWUa16^Y-0t!/%hSiH]OBW0utUph[+
oX+ Gpa
8KuFA+ KUI" R5< [< ^\YibB" ISPP?(2gp%` ?9+ !%t5rJA!F95N* eCT-;RN(u\$Pp\$
T` _
S:5B,2* > #%F7dto5;=- ?;)/iIA70.rTQ5,'\N\0QB@^AI6%e#Sb_ipOmd-bi< AdW;
8a42p;]1b\$ @hf).;#^O* b` F0BVo;;+ 4Z-ZMRB%qNW;F%SO4uZ'lbUUSgWsp&E
L< rB
fNf)GXNg4FPfD0NIH9./MZL< VF :@2.Sh'YI&Lf86VgP2Wn_hj> (#k6f\%p@4b
F1Y
ILE9eD" ?* #PP` FJX"2pfD7MA#!9Ded> a@FG'tQRei&8STPO.Rf2;%?6Rie3)YEI
4,
\?bmn.nh%'h2Ck3ZFkV1* oa47'sL\8Y?53/:MePAZ;NefME' mAS]BUAQOfUM)b
6\$M
-` Xs7,* '6kdTjPM= tH4-.OTZ;YKU8Nd+ gIK= %P^.q\$(T9^l> l*]< V49+ c" k+ \$
J3O(
j> XO.` q@o\$4gZs@U1j)d9sWd!d+ .,1(qc)9-(Z+ U&5^B> rr?X-Y'1Z8` U"Z.fc* k
)
iV+ o\1q= ms?1F0Gr/G!(1iqho.B\$aJL* ;Pq2DnPT= > qSaXJM13IR'X> * \$"` u,0
< p,
EW6" g?C42!/2^-sgT8KF< p)16_* IXJjRE!0,-B!f.RR7Ho9H#I0N5kT%5d]V< %q9
;
= '&a!> -< l\$> ^n,^NO_/77f1MBq\ib08VjliMRr` a7M_aJ+ N;IA.\jl@Z.R.gPn]Xf
V0)q5D\USI4u0SZQ,^O1-n/^oQi> ,,!6!aJm\$67n.rTW56k-&SSspCQhg&MNNo"
\
= X> (857> + S2P4AoqTP6-AnNpl* * iljj5S0VH5^hbq9o> P[[[-rrACpo%WFhE&a
E
2BLf1]n_?A* [RIDL/tP;g3* SBJD6iASUb&l* Qc= Cgo= L:?nk%_m\]oDImmRR,^]
O
!lhj/< PsO1< GuNscRfq\$W.qHIYIWP[()WKNRjlu%2;S* + GEPP> qj` sR/sMWbjlh

6Q

> < -s+ cF&k_;q5^EZ' qu)E:q4H+ W\$T^1%> @= WbZC8ig"0&dar%bo9/F7a,r6
EFegTG
koD> * F\NWE\$C,V" B\$J8T; ,^go' rfn&ajN[' .= %eeVT@3%)m9gS[:l[LL0> sNI" [b
F
!0^5hi5jG;8\@7bN8%G([Pbg4(aAa8LaAqfu.CGm&3HY\Jg1md,V0IO^f]]UfE4b
i27Fg9#F6p+ tB%9Wcd&15Jeo8C,XqofirDo;J%X_> N< 2uPNVL> ff&]F= !N^
AjQ2i5
3_\$00'tCnf> #AAQ7"4Jk"a* d` bgfCOS!to3< FhT.[pk2#U0?ooD3rgQ< H6S_/E
2O(
l06eC2Faj\$Z/-rKI&b\l'W/&K* 44UARDVm#;j* isib> DlfpWRC5okF,IV_o0?:@d]
7o:ZRLOREH;- ,V2;FL&sN5np3QBn&^q#\$+ 6?Z2%W#NV]j5jY(t` l@Q" ihrd2R65
RF
:nlp3QZMj7U8ffY;XIDNc/E< \mAda4\$B2Vp< 7aj,QQjgUdn;6uD* ?7Qnd` 4qoVR
UH
+ '\$l2:8U);O"\$8CRbW%tLE0?Z&WJE)aUTes.qF7O3G,4Y%%U[0,)hY%q(7Jn0
A@Lo
'c^@= MTrAHAis%;lB< * ZU" pPhM2Tm&8gnH* N)S?Y< euEjb7Zr1YZ'WR< 0'U
t?Rtil
b/s?A> jdQj)p,\TAB\NH2f0RI7[ge([UOq< aO5r,8u83);([1;M= G2W122NCbO.F(
/)r.\$("hl)4* 4< lclf, ` > l,ignoYci^K" -iP:a:!R#EV?EuBY1F;9k&XN0_-lf" k_
//4K* n?Gnk_\$e(^r'` '4b#WpC2n2Xblmt:pfA+ oa11IRImH_0ZEK= tZ]V9,5K-< a
H
* L2W)k%Nt` R2= !,.B6h&i2EELQ> ,9uf @+ ?_UG#6s.JDn> B7,Egr* :lHXk7\rm
#6 @7
3)#\$K#" ddMW2Z4JTraRm\G&uLD&#fQCt7&n,NRRUR\LU[V5g7DXVN-5C]= A
G[YJ8Z
hP]+ B[]m)/qb)\$A2XXi3W&DIA< Kj/u= 4Q;LQu\$q5[5PbcaB+ #)C\$G4g3\$" EW
1tGC
= &!\$tP* U)eGllc3O* G-t4tKcDE-XK_inNL7?oICh/2C0/8iWTEcW%:lo2= %/092e
H
6Td+ e//%_fR:_@!OG(LUYo\$_o?K9i< B* fGfRjY^#R+ PV@d]&DEpcLqqE_)?ibXH
)2
U5IS)?F5Pn0q* Ch2BsJ,itf+ 8r)0` S@\Pk< H!F?= q'd6gl,@Q;btI%V&^'O,VR?g\
AYbc&Z_uY< UA,YZr0EodoPhIV8m.&q]d[Fk1paMO^3pa@P[lj4QR(/8` 6> a8!M
> #
B;8G.VTiU!4OWBNUkY` bXlr` J7To"+ > :#5h-< 57K> = foLDFp9Z` bhbhO)&>
#B' S&/
La]L[dJ_qArJoUM0%Yi0(fYdcQ/[t%,EJLpW1olg/&\e< G1kaFPT?YK;Zf3Z4\$cQ

H
@H38adB_A31>)r2WhQ> nNfiNNWM% @D@5DGIV2I' rVSZ?ahN,mGEC` %;k;
O+ sH!` ;?
0c;Dj= trM_.OqaWXC(L2I* 35WI25Hcda?[s99< E0et< ` "E7K%im* 66AC?)7,kV
3bJ
+ (N4C3K,:K[i)VtI.` ttLGN/"WS-#j2cGgAU8= oiQR,kGRh(2/#!+ cCBX#oo,g0e>
Gq;W+ \iQpY3tM&X18HE]o+ SP\6_E%XHg1+ 8!K&BKr:oi@OboX" YF]4RTcW
EcF^:T
Q\$ehlcaf]E#!gXKaeQo:l8%s2\^rWgi` 7Y5)0Z4X5" Ck4FHs.l.fn< ZN3p[ME9E=
TN905dk\)cSq:))V\j` eV+ OFh< > P&.)Jm'QOh/N\$-PXKIY\$afJloscQAa]BcjM` \$H
e
X&l-dU\$?CNgND7[Y* (9V[^o@5\$0@pSpb3ETeTjc5a\Fa#eW[5L" BAli.Qu% @L\
Qi=
/tr^> 2W^XeZ= _]9:+ PkXRDW%b,MLi9N%G` H/= o#(W@9< 9PSfA/E` U(N:IRI
9j8.MT
AFV` "CA` 6V3ONq= > i\$BNUCjmlc!L2ZePeXf#E. @P1n0tQA.Ae..l)?Q< nhcLh4
;"8
` CIHNHd;kTa2K> bTA)G/\$&m.^B-E#L< oc^o]!Z.ie7> i2@< + *` V9#c+ XP#UR
R3ef*
at6:V* 1W8?< Fd#W.g8pAD-]Ri` > %,k11o`))aA/ti> '+ l= WTM< @l` ""a@0H
qXHI= %
H7VI(bu7ai= 3" @@jiDkHD.(Jm;]2L9OVZm@iL= " Eh'ULgmE1Ab_cL6sQDU= u
1!5o`
-_RB5P" a* -2\$7` -(D6B51-mKL,pdCY^hW%g)-HWNd#n_* [! :g> + !6UIWt15C.?9
Ce
TSAbtQrV0s5oP1E4]MnJ;7r,m[8\$O_Ojq97O&Cqk]:N9QIS/> = E,0FbD.S* lj.b=
J
< + i//l` q,^C8r^tEQ9#eqoE8-* *_SNa;?V< b1(J/Htu'O1Juc_N)VIK+ Z@]k` %fXG
YdDnWda;Q6P)ap/TrXhn]99Ab.OciQhOYW(Yt^1QSIMgK1^= KPgU\$"> Tmaff2
Hjdm
U5GP6#j/,,;9)= kPoh5D" PJXqC[s8\.cTBP> &&5P\$uQ[rD^< GcC1OboA'n+ = =
E2j\$
4Flp* j)M;(:dIAo9* ZJ5h^* Cs,qW^LIREX?-)R` E= mG!% @UXu[nmg57l> 3* DX0
VOn
2#[ZEX!GSS(-4H'Rgr@S:9` 0rA"_(CAMUZ3?WC.sdT.pKQ,Ze'W/?bl)'s#d#U` ^#
> FQ@+ 'kB)YC;/O\7o),aO"6HHSdHIYWg8tY,DY` -< 8\$Aom--^nOi9l13JCI%AR
.Jh
,^* * omVS__Xcjm;b+ * VcE+ PCDis1?2fo0X< 7a'5rS>)t' @-VLdUrc3gP:o93E7!
PZ

> eXDoQ:\!"\$t\$TZQFje+ cN3R["= U< [kErBb_YA` CAei,J%= Cq!= g= SqA1#J
6'&rm
.3;Sd%ORAmMQ2Y#SYX= s;j#;Oac= K3cO9n54a'%)> > ^6?M]lonforme a lo
reseñado en el párrafo anterior.

Haciendo un análisis de las actuaciones llevadas a cabo en la selección del personal interino objeto de la convocatoria, hemos de significar que, en puridad, ninguno de los aspirantes cumplía uno de los requisitos exigidos a la presentación de instancias (Permiso de Conducir Clase B-2). Otra irregularidad que observamos estribaba en la actuación de la Alcaldía, una vez finalizado el plazo concedido por el Tribunal calificador para la presentación de la documentación exigida por la convocatoria. Al término de dicho plazo, únicamente presentaron los documentos dos de los aspirantes seleccionados, por lo que la Alcaldía debió dictar resolución declarando excluido definitivamente al aspirante D... , y, habilitar nuevo plazo para la presentación de sus documentos al primer reserva, D..., y, una vez comprobado que reunía los requisitos exigidos, proceder a su nombramiento como funcionario interino.

Este **Recordatorio** tiene como fundamento el incumplimiento por ese Ayuntamiento de las bases 3º y 7ª de la convocatoria reguladoras de las pruebas de selección para el nombramiento de Policías Locales como funcionarios interinos, pues es doctrina del Tribunal Supremo, que las bases de la convocatoria constituye "ley de concurso o de la oposición". Si no se reúnen los requisitos exigidos a la fecha de expiración del plazo de presentación de instancias no pueda dársele posesión al seleccionado, pese a la obtención de dichas condiciones con posterioridad (Sentencia 14-9-1988)".

A la anterior resolución recibimos respuesta municipal adecuada, aceptando el **Recordatorio**, si bien su cumplimiento resultaba perjudicial en dicho momento a los intereses de la Corporación y no beneficiaba a los promoventes de la queja, que había accedido en propiedad a plaza de Policía Local en otro Ayuntamiento. No obstante, cerramos las actuaciones instando al Ayuntamiento a que las sucesivas convocatorias se atuviera a nuestro **Recordatorio**.

Finalmente la **queja 583/90** en la que valorado el informe recibido de la Diputación Provincial de Córdoba, tuvimos que formular **Recordatorio** de deberes legales se observar determinados preceptos de la Ley de Procedimiento Administrativo, ante las dilaciones constatadas en la tramitación de unas pruebas selectivas para Ordenanza mediante contratación laboral.

Las irregularidades consistieron en no contestar expresamente a un escrito formulado por el interesado sobre la demora en constituirse el órgano de selección para resolver el concurso al retrasarse casi cinco meses desde la fecha prevista. Asimismo trasladamos **Recomendación**, en el sentido de que en lo sucesivo se previera la actuación del personal necesario para que no se produzcan dilaciones injustificadas e innecesarias debido a la insuficiencia de medios personales para la gestión de las pruebas selectivas, y cuyas consecuencias en ningún caso debe soportar el ciudadano. Ante la falta de respuesta a nuestra resolución procedimos a incluir el expediente de queja en el Informe Anual.

2.3.2. Liquidación de retribuciones.

En este asunto, alguna queja como **535/90**, la resolvimos con la declaración de no irregularidad en la actuación municipal; mientras que en la **571/91** sí detectamos un retraso injustificado del Ayuntamiento de Fuengirola en abonar unas diferencias económicas adeudadas a un funcionario jubilado por invalidez lo que se resolvió, satisfactoriamente, con nuestra intervención.

2.3.3. Incompatibilidades.

En este subapartado, reseñamos la **queja 918/87**, cuya tramitación fue reiniciada a mediados de 1990; recabada información del Ayuntamiento de Puente Genil (Córdoba), éste nos remitió la contestación solicitada, sobre el asunto en cuestión, ratificando la validez de la declaración de compatibilidad de los Aparejadores municipales efectuada por Acuerdo Plenario de 13 de marzo de 1986, una vez recibido informe del Consejo de Estado sobre la no infracción manifiesta de la ley, en el expediente de revisión de oficio tramitado por el Ayuntamiento (art. 110 de la Ley de Procedimiento Administrativo).

No obstante, esta Institución ha estimado que procede efectuar **Sugerencia** al Ayuntamiento sobre el cumplimiento de la normativa en materia de incompatibilidades del citado personal funcionario con el siguiente tenor literal:

"... estimamos que la aplicación de la ley 53/84, de 26 de diciembre, y el Real Decreto 598/85 de 30 de abril, que desarrolla parcialmente la citada ley, son plenamente aplicables al personal funcionario de esa Corporación afectado por el Acuerdo reconociéndole la compatibilidad, por lo que se sugiere a ese Ayuntamiento, lo siguiente:

1.- Que se compruebe que las actividades privadas, que los funcionarios afectados vienen desarrollando se adecuan al ámbito, alcance y extensión conocidos por esa Corporación en el momento de adoptar su acuerdo plenario de 13 de marzo de 1986.

2.- Que se le exija a los interesados el cumplimiento de lo previsto en el art. 12 del Real Decreto 598/85, esto es, que la compatibilidad actualmente reconocida, se complete con un reconocimiento específico para cada proyecto o trabajo técnico que requiera licencia o resolución administrativa o visado colegial. A este respecto entendemos que la exclusión que hace el art. 1º del citado Real Decreto 598/85 en cuanto a la aplicación de las normas de funcionarios de las Corporaciones locales es intrascendente si se tiene en cuenta que, al no existir desarrollo de la legislación básica estatal por la Comunidad Autónoma, es de aplicación la normativa del Estado conforme a la cláusula de suplencia del art. 149.3 de la Constitución, entre la que se encuentra el Real Decreto mencionado".

Transcurridos tres meses sin obtener contestación decidimos incluir el expediente de queja en el Informe Anual a esa Cámara.

Posteriormente el Ayuntamiento nos contestó a la **Sugerencia** formulada con el siguiente tenor literal que describe la posición municipal:

"... le informó que las actividades privadas que los Aparejadores Municipales vienen desarrollando se adecuan al ámbito, alcance y extensión conocidos por esta Corporación en el momento de adoptar el acuerdo plenario de 13 de marzo de 1986.

En cuanto al punto 2º, este Ayuntamiento exigen el cumplimiento de lo previsto en el artículo 12 del R.D. 598/85, para lo que cuenta con un Arquitecto que emite los informes técnicos y urbanísticos, y los Arquitectos Técnicos no intervienen en los expedientes en que hayan actuado profesionalmente.

Sobre la aplicación supletoria de la legislación del Estado, es criterio del Sr. Secretario

General de este Ayuntamiento, mantenido a lo largo del procedimiento, y seguido por esta Corporación, que la citada aplicación tendría lugar cuando dicho R.D. no hubiera excluido de su ámbito de aplicación al personal que desempeñe como única o principal una actividad pública al Servicio de una Comunidad Autónoma o Corporación Local, como es el caso de los Arquitectos Técnicos de este Ayuntamiento.

Por otro lado hemos de comunicarle que el señor sigue recurso contencioso contra la no aplicación de la Ley de Incompatibilidades, por lo que se está a la espera de la decisión del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía".

En consecuencia, entendimos que el Ayuntamiento ha aceptado la **Sugerencia** contenida en ambos puntos del Informe municipal, anteriormente transcrito, y, respecto al criterio de la Secretaría del Ayuntamiento de no considerar aplicable el Real Decreto 598/85, de 30 de Abril, a los funcionarios afectados, nos vimos obligados a no efectuar nueva consideración dado que el asunto está "sub-iudice por lo que suspendimos nuestras actuaciones.

2.4. Hacienda Local.

En esta materia tan indispensable para el funcionamiento de las Corporaciones Locales, vamos a resaltar algunas quejas interesantes que afectan a los aspectos de las relaciones juridico-tributarias que han denunciado los ciudadanos; retrasos en procedimientos de devolución de ingresos indebidos, defectos en liquidaciones tributarias, disfunciones observadas en procedimiento de recaudación por impago de tributos, multas, etc.

Pues bien, en primer lugar reseñamos la actuación de oficio **705/91** ya comentada en el subapartado 2.2.3, que fue iniciada ante las ilegalidades observadas en la Ordenanza Reguladora de Circulación de Vehículos Ciclomotores del Ayuntamiento de Osuna-Sevilla, aprobada en uso de las legítimas competencias asignadas por la Ley de Bases de Régimen Local, y el Real Decreto legislativo.

En esta materia, entendemos que las deudas correspondientes al Impuesto Municipal sobre Vehículos de Tracción Mecánica y por multas de tráfico deberán ser exigidas, siguiendo los procedimientos previstos en el Reglamento General de Recaudación y Real Decreto Legislativo 339/90, de 2 de marzo, que aprueba el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación

de Vehículos a motor y Seguridad Vial, así como demás normativa de aplicación, y no por el procedimiento determinado en la repetida Ordenanza, cuya finalidad debe ser distinta a la recaudatoria.

Esta Institución estimó procedente formular a la primera autoridad municipal **Sugerencia** concretada en que se modifique la citada Ordenanza Municipal, en cuanto a la exigencia a los titulares de los ciclomotores de no ser deudor al Ayuntamiento de multas de tráfico y estar al corriente en el pago del Impuesto Municipal de Tracción Mecánica, para obtener la Placa de Identificación Municipal y el certificado de inscripción en el Registro municipal creados al efecto, en uso de una competencia municipal legítima.

A la citada **Sugerencia** se dió respuesta municipal favorable, aunque con bastante retraso y tras reiteradas gestiones.

En cuanto a devolución de Ingresos indebidos son ejemplificativas la **queja 2016/89**, correspondiente al Ayuntamiento de Almería, en la que tras los reiteros y un **Recordatorio** del deber de auxiliar a la Institución, nos contestan favorablemente a la pretensión del interesado sobre abono de cantidades liquidadas en exceso por el ya suprimido Impuesto municipal sobre Solares; y la **queja 488/90** afectante al Ayuntamiento de Berja-Almería por cobro indebido de cantidad superior por Impuesto Municipal de Circulación de Vehículos. Finalmente, y después de varios meses, desde la petición inicial, la Entidad nos informó de la solución favorable al interesado.

Respecto al procedimiento de Recaudación ejecutivo, en su modalidad de embargo de cuentas corrientes, traemos a colación las **quejas 148/90** (Ayuntamiento de Andújar-Jaén) y **1406/90** (Ayuntamiento de El Ejido-Almería). En ambas quejas el fondo del asunto es el mismo, esto es, un embargo de cuentas corrientes por deudas a Hacienda municipal a dos pensionistas por invalidez que tienen domiciliada la forma de pago de sus pensiones a través de cuenta corriente.

Comentaremos la **148/90**, en la que el asunto no sólo se refería al procedimiento ejecutivo sino a la falta de respuesta a la información instada por el contribuyente.

Después de recibir dos informes del Ayuntamiento y uno de la Diputación Provincial de Jaén, entidad que recauda los tributos de dicha

Corporación Municipal, entendimos que no se observa irregularidad alguna en la actuación administrativa en el procedimiento de recaudación ejecutiva, mediante el embargo de las cuentas corrientes del interesado, aunque resulta interpretable, y así se lo hicimos saber a la primera autoridad municipal, el criterio mantenido en la Circular 8/88 de 16 de Diciembre, punto 2.8 de la Dirección General de Recaudación. Asimismo, el Ayuntamiento de Linares, finalmente, aunque con bastante retraso y atendiendo a una **Sugerencia** formulada, contestó expresamente al interesado a su escrito e informándole de algunas cuestiones planteadas sobre sus derechos y deberes tributarios.

No obstante lo anterior, dimos información al afectado sobre las formas de pago de las pensiones de la Seguridad Social, por si estimara oportuno elegir alguna otra de ellas que pudiera ser de su interés.

En esta misma materia de recaudación, reseñamos la actuación de oficio **705/91**, ya examinada con anterioridad, motivada por presuntas ilegalidades en algunos preceptos de la Ordenanza Municipal reguladora de Circulación de Vehículos Ciclomotores del Ayuntamiento de Osuna-Sevilla.

Examinada la misma, constatamos ciertas irregularidades al supeditar el derecho a la libre circulación de vehículos a estar al corriente en el pago, utilizando los mecanismos previstos en la Ordenanza, como procedimiento de recaudación tributaria.

También hemos tramitado quejas sobre presuntas irregularidades en la liquidación de tributos, como la **queja 250/91**, referente al Impuesto Municipal sobre incremento de valor de los terrenos (plusvalía), siendo resuelta la pretensión del ciudadano en sentido favorable, contestando, expresamente, a su escrito y practicando el Ayuntamiento de Sevilla nueva liquidación en la que se aplicó la bonificación del 90% por estar calificada la vivienda de V.P.O; en este asunto estaba cuestionándose el principio de legalidad (art. 9.1 y 103.1 de la Constitución) a cuya sujeción se deben las entidades locales, y sin que los principios de autonomía y suficiencia de sus haciendas (arts. 140 y 142 de la Constitución) impidan su aplicación. Sin embargo, hay algún supuesto como el de la **queja 907/90**, en el que una vez recabada la información municipal pertinente, concluimos la no existencia de irregularidad, en cuanto a presunta liquidación defectuosa de unas contribuciones especiales por el Ayuntamiento de Utrera-Sevilla; No obstante conseguimos romper el silencio administrativo al contestar formalmente a los interesados la Entidad.

En esta materia, reiteramos que las deudas correspondientes al Impuesto Municipal sobre Vehículos de Tracción Mecánica y por multas de tráfico deberán ser exigidas siguiendo los procedimientos previstos en los citados Reglamento General de Recaudación y Real Decreto Legislativo 339/90, así como de su normativa de aplicación, y no por el procedimiento determinado en la repetida ordenanza, cuya finalidad debe ser distinta a la recaudatoria.

En consecuencia, esta Institución estimó procedente formular a la primera autoridad municipal **Sugerencia** concretada en que se modifique la citada Ordenanza Municipal, en cuanto a la exigencia a los titulares de los ciclomotores de no ser deudor al Ayuntamiento de multas de tráfico y estar al corriente en el pago del Impuesto Municipal de Tracción Mecánica para obtener la Placa de Identificación Municipal y el certificado de inscripción en el Registro Municipal creado al efecto.

Por lo que se refiere al procedimiento de exacción de multas de tráfico, examinamos la **queja 747/90**, en la que detectamos una actuación irregular de la Policía Local del Ayuntamiento de Andújar-Jaén en la exacción de la tasa por prestación del servicio de grúa municipal, regulada en su correspondiente Ordenanza municipal. Dichas irregularidades se concretan en:

- Haber recogido en el recibo entregado un concepto que no figura en la Ordenanza, "Intervención", cuando lo procedente es reseñar "Retirada de vehículo", conforme el art. 2º, en relación al art. A-2 y C de la citada Ordenanza.

- Haber expedido un recibo en el que no figuran el número, sello municipal y firma del Agente recaudador, lo que hace defectuosa la notificación efectuada de la liquidación de la tasa (art-1 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria).

Ante estos hechos, admitido por el propio Ayuntamiento, trasladamos a la Alcaldía una **Recomendación** que trascribimos en su parte final:

"Dicha notificación surtió efectos a partir de la fecha en que el sujeto pasivo ingresó la deuda tributaria (art. 125-1 de la repetida Ley General Tributaria). Asimismo el no justificante de pago efectivo de la tasa, entendemos que no indica las circunstancias que prescribe el art. 31.1 del Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de Diciembre, que deroga expresamente el anterior

Reglamento de Recaudación, aprobado por Decreto 3154/1968, de 14 de Diciembre, vigente en el momento de la ejecución de la sanción, que en su art. 33.1.f) establecía los requisitos formales de los justificantes de pago en efectivo.

En base a lo anteriormente expuesto, Recomendamos a V.S., la conveniencia de que, en lo sucesivo, se observen los citados preceptos legales en el procedimiento de exacción de la tasa por prestación del Servicio de Grúa Municipal, advirtiendo al funcionario infractor de las irregularidades cometidas y la subsanación de los defectos formales que se detecten en actuaciones posteriores.

Igualmente resultaría procedente que se expidiera al interesado nuevo justificante de pago en el que ya figuren subsanados los requisitos formales anteriormente referidos".

A dicha resolución no obtuvimos la preceptiva respuesta, por lo que incluimos la queja en el Informe Anual a esa Cámara.

Por último significar, un supuesto específico, la **queja 116/90**, que cuestiona el embargo por impago de deuda del impuesto municipal de circulación de vehículos, efectuado por el Ayuntamiento de Sevilla a un ciudadano por un vehículo que ya no era de su propiedad, habiendo formalizado la transferencia en la Jefatura Provincial de tráfico. Sin embargo, el Ayuntamiento nos informó que dicho organismo había comunicado que, como titular del vehículo, seguía figurando la misma persona:

Ante esta situación irregular, perjudicial para los intereses de un ciudadano que había cumplimentado sus obligaciones legales, y aunque no cabía tachar de ilegal la actuación municipal, consideramos oportuno formular a la Autoridad Municipal **Recomendación** sobre la conveniencia de que, en lo sucesivo, existiera una mayor coordinación entre la Jefatura Provincial de Tráfico de Sevilla y el Ayuntamiento, en relación con la trasmisión de vehículos con incidencias en el Padrón Municipal del Impuesto sobre vehículos de Tracción mecánica y evitar, con ello, molestias y perjuicios económicos al contribuyente. Asimismo, formulamos **Sugerencia** en orden a la anulación de las deudas (imputadas al interesado por la causa señalada), al igual que hiciera el Ayuntamiento con la liquidación de 1986, al entenderse que, de la documentación obrante en los servicios municipales, se constata que el interesado no es el propietario del vehículo desde el 12 de Junio de 1985, quien había cumplimentado los requisitos, previstos en el art. 247 del Código de Circulación, y, por ende, no debía sufrir las consecuencias de la falta de notificación de la Jefatura de Tráfico al Ayuntamiento sobre la transferencia de

la titularidad del vehículo generador del impuesto.

Posteriormente, el Ayuntamiento de Sevilla responde a nuestra **Recomendación**, con el siguiente literal, que reproducimos íntegramente por ser descriptiva de la anómala situación planteada:

"Lamentando y comprendiendo la situación del Sr., y de conformidad con lo establecido en el art. 95 de la Ley 39788 de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, el sujeto pasivo del impuesto y, consecuentemente, el obligado a su pago es aquél a cuyo nombre conste el vehículo en el permiso de circulación.- Conforme a titularidad del impuesto a nombre de ----- en tanto que por la Jefatura Provincial de Tráfico no se modifique esta situación.- No obstante, y atendiendo a las recomendaciones del Defensor del Pueblo Andaluz, sería conveniente remitir fotocopia del escrito de esta Institución a la Jefatura Provincial de Tráfico para que este organismo intentara que se diese cumplimiento a lo establecido en el art. 247 del Código de Circulación, requiriendo al comprador del vehículo al que nos referimos y le obligara a consumar la transferencia del mismo, dando cuenta de la formalización de la transmisión a este Excmo. Ayuntamiento y así obrar en consecuencia. Por otra parte, y por principios de justicia, sería razonable interesar de la Tesorería Municipal que por las distintas zonas de Recaudación procediese de manera preferente a ejecutar los descubiertos por el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, mediante embargo de los vehículos afectados.- Por imperativo legal no le es posible a este Ayuntamiento ni alterar la titularidad del impuesto, ni reconocer otros beneficios fiscales que los previstos en la Ley".

A la vista de ello, se deduce que el Ayuntamiento de Sevilla, al igual que las demás Corporaciones Locales, no puede anular las liquidaciones practicadas hasta tanto se formalice la transferencia de titularidad del vehículo por la Jefatura Provincial de Tráfico. No obstante, dispondrá que las deudas tributarias por el citado impuesto se exigirán, preferentemente, mediante embargo de los vehículos afectados.

Con esta medida adoptada por el Ayuntamiento de Sevilla, podría solucionarse el problema al afectado, si bien evidencia la existencia de un vacío normativo en cuanto a la obligación del adquirente de un vehículo de registrarlo a su nombre.

Finalmente, dimos, en principio, por concluidas las actuaciones en la queja de referencia, por entender que el problema planteado había quedado resuelto. Asimismo, como quiera que el asunto de fondo, cual es, una vez más, la formalización de la transferencia del vehículo ante la Jefatura Provincial de Tráfico, compete, en última instancia, al Ministerio del Interior, al que está

adscrito, dicho organismo, por lo que trasladamos el expediente de queja al Sr. Defensor del Pueblo Estatal, para que se continúen las gestiones iniciadas por esa Institución en orden a la solución de ese vacío normativo.

2.5. Organización y Régimen Jurídico.

En este subapartado, examinamos algunas cuestiones que, sobre la organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Corporaciones Locales, plantean algunos Concejales.

Concretamente, en la **queja 303/91**, su promovente plantea el derecho de los Concejales a recibir información del Alcalde y demás órganos municipales para el desempeño de su cargo. En este supuesto, el Ayuntamiento de Pruna (Sevilla), según indica el interesado, se niega a facilitarle la información recabada. El promovente de la queja, que fue rechazada por no ser competencia de esta Institución, pedía nuestro parecer sobre el asunto en cuestión, que gustosamente se lo trasladamos, conforme 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, 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".

Igualmente, el art. 77 establece:

"Todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde-Presidente 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".

El Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, ratifica en sus arts. 14, 15 y 16 esta misma posibilidad.

El citado art. 14 del Reglamento añade, en sus apartados 2 y 3, lo siguiente:

"2. La petición de acceso a las informaciones se entenderá concedida por silencio administrativo en caso de que el Presidente o la Comisión de Gobierno no dicten resolución o acuerdo denegatorio en el término de cinco días, a contar desde la fecha de solicitud.

3. En todo caso, la denegación de acceso a la documentación informativa habrá de hacerse a través de resolución o acuerdo motivado".

En su calidad de Concejal, forma parte de la organización del Municipio, ya que los arts. 140 de la Constitución y 19 de la Ley 7/1985, disponen que el Gobierno y la Administración municipal corresponde al Ayuntamiento, integrado por el Alcalde y los Concejales, gozando de las prerrogativas inherentes a este cargo. A este respecto, el art. 22 de la Ley 7/1985, establece que es función del Pleno, integrado por todos los Concejales, el control y fiscalización de los órganos de gobierno, siendo éstos el Alcalde y la Comisión de Gobierno.

En reiterada doctrina del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso, 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, necesarios para el desarrollo de sus funciones, gozan de un procedimiento sumario y especial para reparar lo que representa una vulneración al derecho fundamental de participación en los asuntos públicos reconocidos en el art. 23 de nuestra Constitución, el establecido en la Ley 62/1978, de 26 de Diciembre, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona...".

Por tanto, el ejercicio de un cargo público en el ámbito local, ha de ser libre en el ejercicio, pues de lo contrario se cercenaría el derecho constitucional reconocido en el art. 23; y será esa libertad de ejercicio la que impone la necesidad del acceso a la información en general precisa para poder actuar con garantías de obtener la máxima satisfacción en los intereses generales que representan y deben perseguir los Concejales.

En la **queja 1226/91**, un Concejal del Ayuntamiento de Huércal-Overa (Almería) cuestiona la supuesta arbitrariedad de celebrar los Plenos por las mañanas, coartando sus derechos y deberes inherentes a su cargo representativo. Estudiado el asunto consideramos la no existencia de irregularidad, trasladándole al interesado la siguiente información: las sesiones ordinarias son aquéllas que se celebran con sujeción a una "periodicidad preestablecida" por la propia Corporación y que el legislador básico local concreta en cuanto al número, ya que el art. 46.2 a) de la Ley 7/1985, de 2 de

Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, prevé que se celebrarán, "*como mínimo cada tres meses*".

Este calendario de sesiones ordinarias se prevé en el art. 78.1 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de Diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, que se fijará por el acuerdo del propio Pleno:

"... adoptado en sesión extraordinaria, que habrá de convocar el Alcalde o presidente dentro de los treinta días siguientes a la sesión constitutiva de la Corporación y no podrá exceder del límite trimestral a que se refiere el art. 46.2.a) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril".

Esta libertad corporativa para fijar el calendario de sesiones alcanza a permitir que se fije como día de sesión cualquier día de la semana, incluido los domingos o días festivos (Sentencia Tribunal Supremo 26-2-1975). El día lo fija el Presidente (art. 46 Texto Refundido de Régimen Local de 1986) en el caso de la Comisión de Gobierno, y en el caso del Pleno, éste fijará "*los días de las reuniones ordinarias*" (art. 47.1 TRRL/86).

Fijada la periodicidad de estas sesiones, deben celebrarse éstas, precisamente, en el día y hora señalados (debe respetarse la "periodicidad preestablecida"). Si se celebrara en días distintos serán nulas. Lógicamente, ya que la periodicidad, dentro de los límites legalmente previstos, fue establecida por acuerdo del Pleno, puede éste modificarla con los mismos requisitos con que la acordó".

2.6. Aspectos procedimentales.

A continuación vamos a examinar varias cuestiones, básicamente procedimentales, a la luz de la Ley de Procedimiento Administrativo, cuya defectuosa utilización produce disfunciones y perjuicios a los ciudadanos, de los que deben responder la Entidad Local.

2.6.1. Un caso de falta de ejecución forzosa de una resolución administrativa.

La queja 876/90, es demostrativa de la falta de eficacia de una

resolución administrativa, por lo demás detectada en varias quejas, en un asunto que tiene carácter ordinario al ser una situación muy normal en un gran municipio como el de Sevilla. Se trata del funcionamiento ilegal de una actividad clasificada, un garaje público de vehículos, que carece de la preceptiva licencia municipal. La Institución, en un principio, a la vista del Decreto de la Alcaldía disponiendo la clausura del garaje y cese de la actividad, terminó el expediente, pues, al parecer, estaba solucionado. Sin embargo, el interesado nos vuelve a manifestar su contrariedad ante las molestias por continuar la actividad; de este modo, un asunto de lo más simple se convierte en un problema de transgresión jurídico-administrativo, al incumplir el Ayuntamiento el deber de ejecutar el acto administrativo:

Pues bien, considerando los hechos anteriores esta Institución formuló **Recordatorio** de los deberes legales de cumplir los siguientes preceptos; con el siguiente tenor literal:

"1.- Del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobado por Decreto 2414/1961, de 30 de Noviembre:

- Art. 6 "... será competencia de los Alcaldes la concesión de licencias para el ejercicio de las actividades reguladas, la vigilancia para el mejor cumplimiento de estas disposiciones y el ejercicio de la facultad sancionadora..."

- Art. 38 "... el Alcalde, a la vista del resultado de las comprobaciones llevadas a cabo y dando audiencia al interesado, dictará providencia imponiendo... sanciones". Entre estas sanciones se encuentran la clausura y cese de la actividad, no ejecutada por ese Ayuntamiento.

- Art. 41 "Las sanciones... se aplicarán sin perjuicio de que la autoridad gubernativa pase el tanto de culpa a los Tribunales de Justicia si apreciase la existencia de materia delictiva en la actuación del propietario, tanto por lo que se refiere a fraudes o manipulaciones dolosas como por lo que desacatos de que pueden ser objeto dicha Autoridad".

2.- Art. 101 y 102 de la Ley de Procedimiento Administrativo en cuanto a la ejecución del Decreto de clausura del garaje, debiéndose en caso de incumplimiento por el propietario, como de hecho ha ocurrido, ejecutar forzosamente el acto administrativo".

En definitiva, entendemos que el Ayuntamiento viene dilatando en exceso al cumplimiento de la legalidad, al no hacer efectivo el cese de la actividad que hay que reputar de ilegal y clandestina (Sentencia del Tribunal Supremo de 23-1-1990 y 21-1-1990) al carecer de la preceptiva licencia municipal e informe favorable de la

Comisión Provincial de Calificación de Actividades, según consta en el expediente.

En consecuencia, entendemos que V.E., debe impulsar y adoptar las medidas pertinentes para restablecer la legalidad conculcada por la actividad dedicada a garaje ya referida, ejecutando de modo efectivo el cese de la misma que produce importantes molestias y perjuicios al interesado, hasta que se regularice su situación una vez cumplidos todos los condicionamientos legales y reglamentarios, y todo ello, sin más dilaciones, y sin perjuicio de pasar el tanto de culpa a los Tribunales por las manipulaciones dolosas y desacato del propietario".

Posteriormente, han transcurrido más de 6 meses, en cuyo intervalo hemos reiterado, por diversos medios, la contestación sin resultado alguno por lo que decidimos incluir la queja en el Informe Anual a esa Cámara. De todas formas lamentamos, que nuestra intervención termine con una sensación de impotencia más que por nuestras propias facultades, debido a la actitud del Ayuntamiento que teniendo unos medios para ejecutar la resolución de clausura del garaje, en definitiva la realización material del acto dictado, lo deja sin efecto, con el consiguiente perjuicio para sus promoventes y beneficio para el infractor.

2.6.2. El silencio administrativo en el actuar de las Corporaciones Municipales.

En este subapartado podríamos traer numerosas quejas que, simultáneamente, se han admitido a trámite por la falta de respuesta expresa a las peticiones y por el fondo del asunto, tanto en materia de actividades clasificadas, como Función Pública o Hacienda Local, que son reseñadas en sus apartados correspondientes; pero también, algunas en las que nuestra investigación se inicia, exclusivamente, a los solos efectos, y al menos inicialmente, de romper con la costumbre adquirida por las Corporaciones Municipales de no trasladar a las peticiones de los ciudadanos una respuesta escrita donde manifestar los fundamentos de la decisión tomada al respecto.

A este respecto, reseñamos una serie de quejas en las que con la sola petición del informe y de la contestación municipal se constata que agilizamos la respuesta administrativa rompiendo la pasividad de la Administración (**1909/90**-Ayuntamiento de los Palacios y Villafranca-Sevilla, **1947**-Ayuntamiento de Fuengirola (Málaga), **97/91** y **98/91**-Ayuntamiento de Paradas-Sevilla; **300/91**-Ayuntamiento de Fuengirola-Málaga; **280/91**-Ayuntamiento de Montilla-Córdoba; **390/91** Ayuntamiento de

Utrera-Sevilla y 1400/91-Ayuntamiento de Sevilla.

Sin embargo en otros supuestos la actuación del Ayuntamiento resulta decepcionante pues ante nuestra petición de informe sobre la necesidad de resolver expresamente la petición (queja 259/90-Ayuntamiento de las Cabezas de San Juan-Sevilla), por lo demás sin mayor complejidad para su resolución, y de modo favorable o desfavorable pero motivada, nos informa literalmente que la cuestión no se ha contestado a los vecinos:

"..., haciendo uso del silencio administrativo, perfectamente encajable en los arts. 94 y 95 de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de Julio de 1958".

Esto es, utiliza en su propio "beneficio" la técnica del silencio administrativo vulnerando los principios de economía, celeridad y eficacia (art. 29 L.P.A.) y el derecho de petición a recibir una resolución expresa (art. 70-1 en relación al art. 94-3 ambos de la L.P.A.). Asimismo conculca el art. 18.1 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, que establece entre otros, como derechos de los vecinos a: *"ser informados previa petición razonada y dirigir solicitudes a la Administración municipal en relación a todos los expedientes..."*.

A mayor abundamiento es reiterada la Jurisprudencia que acepta el silencio administrativo, simplemente, como una garantía procesal, que no se debe considerar como una de las formas de terminación del procedimiento, ya que, por un lado, éstos no son sino los establecidos en el art. 92 del Texto Regulador de nuestro Procedimiento Administrativo y, por otro, del propio tenor literal del art. 94 se desprende que es una mera presunción que no excluye el deber, antes mencionado, de dictar una resolución expresa.

Por otra parte, la ausencia de una resolución expresa priva al interesado del conocimiento de los motivos concretos que han llevado a la Administración, con certeza, a desestimar su pretensión y no puede, por tanto, argumentar contra los mismos.

Ante tal actitud, nos vimos compelidos a formular **Recordatorio** de los deberes legales de observar los preceptos antes reseñados y responder por escrito a los vecinos; sin embargo, nuestra resolución ha tenido el mismo tratamiento, el silencio del Ayuntamiento; ante esta grave falta de cooperación hemos resuelto incluir el expediente en el Informe Anual.

Igual final tuvo la **queja 330/90** afectante al Ayuntamiento de Almuñécar-Granada, el cual ante la falta de resolución expresa de la reclamación efectuada por un ciudadano al que se impuso multa de tráfico por aparcamiento indebido, cuestionaba algunos aspectos de los hechos imputados. Pues bien, recabada la oportuna información municipal sobre los extremos concretos, se nos envía una contestación fundada en que había que entender desestimada la reclamación por silencio administrativo, y por tanto, "... no cabe admitir la indefensión pretendida por el recurrente..." e igualmente decía "... sin que por el reclamante se haya cumplimentado ninguna reclamación en queja contra la falta de resolución expresa...". Ante tales interpretaciones simplistas y carentes de fundamento, nos vimos obligados a efectuar **Recordatorio** de deberes legales de observar el cumplimiento de los arts. 70-1 y 94-3 de la L.P.A., y debido a la falta de respuesta, tras varios meses de espera, se resolvió incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

2.6.3. Un caso especial, la falta de control municipal de actividades de pública concurrencia.

En este último subapartado traemos a colación la **queja 906/90**, afectante al Ayuntamiento de Utrera-Sevilla por una cuestión, básicamente, de molestias por ruidos producidos, según una Asociación de Vecinos, por celebraciones de actos religiosos de la Iglesia Evangélica en una vivienda.

Ante la respuesta municipal inadecuada para justificar la dejación competencial sobre control de las actividades públicas a través de las licencias oportunas, procedimos a formular **Sugerencia**, sobre clausura de la actividad denunciada, en base a los siguientes fundamentos:

I) En nuestro ordenamiento: *"están sujetos a licencia municipal la primera utilización de los edificios y la modificación del uso de las mismas"* -arts. 178.1 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y 1º, 10 y 13 del Reglamento de Disciplina Urbanística.

II) La finalidad de la intervención municipal en materia urbanística, es, entre otras, la de comprobar si el uso proyectado se ajusta al destino urbanístico previsto en el planeamiento así como también si el edificio reúne las condiciones de seguridad y salubridad necesarias -art. 21.2 d) del Reglamento

de Servicios de las Corporaciones Locales aprobado por Decreto de 17 de Junio de 1955.

A la vista de los preceptos reseñados, es clara la necesidad de un control municipal sobre los extremos mencionados, especialmente si se tiene en cuenta que hay un cambio de uso del inmueble: de vivienda a culto religioso, que va a implicar una concentración de personas de cierta entidad.

Con todo el respeto que merecen las distintas manifestaciones de la vida religiosa, la Administración no puede renunciar a su deber de velar por los importantes aspectos del interés público de que se ha hecho mención: el respeto a los distintos cultos religiosos ha de ser armonizado -art. 16.1 de la Constitución, in fine- con el servicio a otros fines de interés general -art. 103.1 de la Constitución- que la Administración no puede olvidar. Piénsese en los problemas que en caso de incendio provocaría la salida del inmueble.

A tenor de todo lo expuesto, entendimos que supone una irregularidad el culto religioso, en un local, sin la correspondiente licencia municipal y lo que su concesión supondría en orden a tutelar el interés público.

**CAPITULO TERCERO: LAS QUEJAS NO
ADMITIDAS Y SUS CAUSAS.**

I.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS.

En nuestros dos anteriores Informes Anuales hemos venido dando cumplimiento de lo dispuesto, a estos efectos, en el art. 32.1 de la Ley que nos regula, en dos apartados distintos: temáticamente, en el Capítulo de las cuestiones planteadas por las quejas y, estadísticamente, en el Anexo.

Al objeto de evitar repeticiones, tanto de orden estadístico como de las distintas causas de rechazo por Areas administrativas, en este Informe optamos por ofrecer una explicación conjunta que complemente, desde una perspectiva global, los cuadros de estadística general y los comentarios temáticos de las Areas.

El mayor número de inadmisiones se ha producido, como viene siendo usual, en el Area de Justicia, con 188 quejas, a las que siguen las Areas de Salud y Servicios Sociales, con 115; Obras Públicas y Transportes, con 77; Educación, con 54; Ayuntamientos y Diputaciones, con 34; Gobernación, con 22; Trabajo, con 20; Hacienda, con 17,; Cultura y Medio Ambiente, con 5 y las 2 de Presidencia. En Agricultura no se ha rechazado ninguna queja.

* La causa de inadmisión de 91 quejas ha sido **la falta de competencia de esta Institución** u otras de igual naturaleza para entender de las cuestiones que nos plantean los ciudadanos. Tales son los casos en que se nos solicita la revisión de resoluciones judiciales firmes, la mediación ante la Administración y, en general, peticiones que escapan de nuestra misión institucional.

Es también con diferencia, el Area de Justicia la que rechaza un número más elevado de quejas por esta causa (65 quejas). Peticiones solicitando la interposición de recurso de amparo contra resoluciones judiciales, así como solicitudes de indultos han sido los temas más reiterados. En estos casos la Institución, tras un estudio, con frecuencia laborioso, de la documentación aportada, informa al interesado sobre los requisitos temporales y procedimentales previstos para la admisibilidad eventual del recurso de amparo, así como sobre la naturaleza y el ejercicio del derecho de gracia, su carácter discrecional y los trámites e informes preceptivos que se requiere en el expediente.

Naturalmente, cuando el plazo de interposición para el ejercicio de la vía de amparo no está agotado o cuando lo que se denuncia sobre la reseñada temática es la lentitud de trámites en expedientes de indultos o cualquier otro defecto formal, se remiten las correspondientes quejas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, por vía de colaboración.

* En 87 supuestos **no se ha observado «a priori» irregularidad** con las actuaciones administrativas denunciadas por los ciudadanos interesados, y así se ha deducido del estudio inicial de la queja y documentación aportados.

Los temas que se han planteado y han sido rechazados por este motivo han sido muy variados, pero destacan por su número e interés las referentes a supuestas irregularidades urbanísticas y/e indebidas aplicaciones o injustos baremos para la adjudicación de viviendas de promoción pública, en el Area de Obras Públicas y Transportes, desacuerdo con las resoluciones denegatorias de ayudas o pensiones asistenciales, en el Area de Salud y Servicios Sociales, o con la denegación de becas o ayudas al estudio, en el de Educación y Ciencia. Tales cuestiones han supuesto 60 de las 87 quejas que se han rechazado por este motivo.

* El hecho de no haberse dirigido previamente a la Administración y cuando, como consecuencia de ello, no ha existido una actividad administrativa que fiscalizar por esta Institución (lo que en el resumen estadístico denominamos "**sin recurrir**"), ha sido la siguiente causa que ha motivado 83 rechazos de otras tantas quejas. Son escritos en los que el ciudadano insta de esta Institución su pretensión de derecho, sin que nos conste que previamente se ha dirigido a la Administración en solicitud de la pretensión que nos traslada.

Generalmente se trata de personas que desconocen el ámbito y la naturaleza de nuestras competencias y que confunden esta Oficina con un departamento administrativo.

En estos supuestos, informamos del alcance competencial de esta Institución y dirigimos al ciudadano a los órganos administrativos competentes donde puedan deducir sus pretensiones, para terminar comunicándoles que si dichos órganos no les atienden, vuelvan a dirigirse, pasado un tiempo prudencial a esta Oficina, para comunicarnos la falta de respuesta o su disconformidad con la que no considere ajustada a Derecho.

Peticiones de prestaciones asistenciales, revisión de pensiones o solicitudes de viviendas de promoción pública dirigidas directamente a esta Institución, constituyen los supuestos más frecuentes de quejas que se rechazan por este motivo.

* Por causa de encontrarse el asunto pendiente de resolución judicial («**sub-iudice**») se han rechazado 73 quejas, siendo las Areas de Justicia y Educación, con 40 y 23, respectivamente, las que mayor número han atraído en este apartado.

En Justicia, en las quejas que hemos encontrado «sub-iudice» y que versan sobre una amplia y diversificada temática, la regla común ha sido la pretensión de los interesados en que intervengamos a su favor en la función judicial, lo que obviamente no nos es posible.

En Educación han sido numerosos los colectivos de aspirantes a plazas convocadas por la Consejería para el acceso a los Cuerpos de Enseñanzas Básicas y Medias, quienes han denunciado las convocatorias por entender que la puntuación otorgada por servicios prestados a los interinos conculca los principios de capacidad y mérito constitucionales y viene a discriminar a los que carecen de la referida experiencia. Sobre este tema se ofrece en el Apartado IV del Capítulo II de este Informe un resumen de cual ha sido nuestra actuación.

* En quinto orden numérico hemos rechazado un grupo de 69 quejas en las que los ciudadanos nos plantean temas **jurídico-privados**.

Una vez más, es el Area de Justicia la que mayor número (41 en concreto) de quejas rechazadas por éste motivo. A Gran distancia le siguen las Areas de Obras Públicas y Transportes, con 11 y la de Salud y Servicios Sociales, con 9.

Son quejas que insta normalmente una de las partes en litigio y que pretende un asesoramiento o apoyo por parte de la Institución, en favor de sus intereses.

En el Area de Justicia, las cuestiones son de muy diversa índole y, normalmente, se encuentran en procesos próximos al inicio de actuaciones

judiciales. Abundan los problemas relativos al derecho de familia y los de orden sucesorio, así como cuestiones arrendaticias, rústicas y urbanas.

En el Area de Obras Públicas y Transportes son la duración de los contratos de inquilinato y la revisión de las rentas los temas más reiterados.

En Salud y Servicios Sociales, la mayor parte de los casos se circunscriben a las relaciones entre consumidores y comerciantes o fabricantes.

* **La falta de una pretensión** ha sido el motivo de rechazo de 28 quejas en el Area de Salud y Servicios Sociales, sobre un total de 47 quejas rechazadas por esta causa.

Se trata de quejas en las que no se denuncia una actuación administrativa concreta que justifique nuestra intervención. Antes bien, son las situaciones generales ambiguas de nuestra sociedad las que nos trasladan los ciudadanos: el jubilado que se lamenta de la insuficiencia de su pensión, el anciano que se encuentra solo y desprotegido, quienes piden ayuda económica para aliviar su situación familiar y, a veces, hasta quienes nos demandan empleo.

El Defensor del Pueblo Andaluz ante este tipo de quejas, poco puede hacer. Las acojemos y tratamos de ofrecer a los interesados una información sobre los centros públicos a donde pueden dirigirse para obtener algún tipo de ayuda.

* **No completa datos.** Cuando del escrito inicial de queja, no se deduce toda la información necesaria para analizar con un mínimo de objetividad el problema que nos plantea, procedemos a solicitar del interesado una ampliación de datos o información, para lo que damos un plazo mucho más generoso que el establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo. Transcurrido un mes desde la petición de nuevos datos, con lo que también advertimos del archivo de la queja para el caso de no ser atendida por el interesado, procedemos al cierre de la misma por esta causa y así se lo notificamos a los interesados en queja.

No obstante ello, no hemos tenido inconveniente alguno en seguir el trámite de estas quejas cuando, después de notificado el cierre por este motivo, el interesado ha terminado aportando los datos o información que le fue

solicitada.

Por esta causa, no hemos tenido más remedio que concluir 34 quejas, de las que 16 corresponden al Area de Salud y Servicios Sociales, 8 a Obras Públicas y Transportes, 4 a Educación, 3 a Justicia y una a cada una de las Areas de Gobernación, Cultura y Hacienda.

* **Más de un año.** En 15 quejas hemos apreciado la falta del requisito exigido por el art. 16.1 de nuestra ley reguladora, y hemos debido rechazarlas por constarnos que el ciudadano tenía conocimiento de los hechos, objeto de reclamación, desde tiempo superior a un año anterior a la presentación de la queja. Más de la mitad de las quejas rechazadas por esta causa corresponden por partes iguales a las Areas de Justicia y Salud.

* En siete casos hemos detectado **duplicidad** en el tratamiento de la queja, por la intervención anterior de la Institución Estatal en los asuntos que nos fueron confiados.

En desarrollo de la Ley 36/1985, de 6 de Noviembre, reguladora de las relaciones entre la Institución del Defensor del Pueblo y las figuras similares de las distintas Comunidades Autónomas, las Jornadas de Defensores, celebradas en Sevilla, en mayo de 1989, abordaron entre otros extremos técnicas de coordinación a efectos de las quejas que nos ocupan. Ante la falta de un desarrollo informático paralelo la llevado a cabo por la Institución Estatal, la forma acordada para conocer de los Andaluces que se dirigen a dicha Institución constitucional, fue la de que por parte de la repetida Institución se nos enviaran, y desde entonces se hace, con periodicidad quincenal o mensual, relación de quejas recibidas de Andalucía.

Naturalmente, un lógico retraso, que oscila entre los quince y treinta días, nos hace incidir en la duplicidad que comentamos y que esperamos suprimir en cuanto tengamos desarrollado el nuevo plan informático que ya hemos iniciado.

* Sólo son cinco las quejas **anónimas** que hemos recibido, de las que cuatro corresponden al Area de Justicia y una a la de Salud y Servicios Sociales. Y sólo en 4 casos hemos apreciado que el reclamante **carece de un interés legítimo** para plantearnos una queja.

* Los 19 casos restantes en que, por causas de muy diversa naturaleza y escaso interés, hemos rechazado la queja lo hemos encajado dentro de apartado de "**Otros**" para no confundirlos con los supuestos antes comentados.

II.- DE LAS QUEJAS REMITIDAS AL DEFENSOR DEL PUEBLO ESTATAL Y A OTRAS FIGURAS SIMILARES DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS.

De acuerdo con las previsiones contenidas en el núm. 3, del art. 2, 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 de las distintas Comunidades Autónomas, hemos remitido al Defensor Estatal 286 quejas sobre actividades de los órganos de la Administración Pública del Estado.

El Area de Gobernación, seguida de las de Justicia y Trabajo, acaparan el setenta por ciento de las remisiones, con 83, 72 y 43 quejas, respectivamente.

Si bien es cierto que 56 de las 83 quejas remitidas por el Area de Gobernación se refieren a planteamientos individuales sobre un mismo tema, cual es la reclamación de los Auxiliares Administrativos transferidos a la Junta de Andalucía que no han podido acceder a la integración en el grupo C en las Agencias Tributarias, creadas por el Ministerio de Economía y Hacienda. De este tema ya se ha dado cuenta en el Capítulo Segundo de nuestro Informe.

Respecto al contenido de las quejas remitidas por el Area de Justicia, cabe seguir afirmando que su característica más peculiar es la diversidad: asuntos relativos al servicio militar; multas de tráfico; actuación de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado; retrasos en expedientes judiciales de Tribunales de Jurisdicción Estatal, etc.

Quizás el tema sobre el que más se ha incidido este año, respecto de otros anteriores, haya sido el que se refiere a la compleja problemática de los extranjeros en nuestro país y, especialmente, su estancia ilegal en España. Las quejas, en general, se refieren a resoluciones de expulsión que se consideran injustas o irregulares, o a internamientos provisionales de los que se contemplan

en el art. 26 de la Ley Orgánica 7/85, de 1 de Julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España.

Esta es una problemática que, aunque exceda del ámbito de nuestras competencias, afecta más intensamente al litoral andaluz, en cuanto constituye una de las más importantes fronteras del Sur de Europa por su cercanía con el Continente Africano. Por ello, y sin perjuicio de remitirlas al Defensor Estatal, para su tramitación ante los órganos competentes, en las quejas que se nos plantean sobre esta cuestión, hemos intensificado los mecanismos de colaboración con la referida Institución Estatal para intervenir en problemas como el suscitado por la queja 1045/91, en la que colaboramos para solucionar una retención provisional de siete ciudadanos rumanos en un buque maltés anclado en el puerto de Sevilla, así como les asistimos en la solicitud de asilo político que formularon a las autoridades españolas, pudiéndose comprobar que éstas dispensaron un buen trato a los solicitantes de asilo.

El menor grado de traspaso de competencias a la Comunidad Autónoma Andaluza hacen que el Area de Trabajo sea una de las que mayor número de quejas remite en materias de Seguridad Social y Laboral.

Revalorización de pensiones y, especialmente, la supresión de complementos por mínimos en supuestos de pensiones concurrentes, el percibo de prestaciones afectadas por cotizaciones efectuadas en el extranjero; retrasos o impagos de las becas correspondientes a cursos de formación profesional impartidos por el INEM; denegación de prestaciones o subsidios por desempleo; etc., han sido las cuestiones que nos han llegado y que, con las variantes personales y circunstanciales que cada una contiene, vienen a repetir un panorama general del Area ya conocido por nuestros anteriores informes.

Por lo demás, sólo resta destacar que las actuaciones del Ministerio de Economía y Hacienda siguen creando el principal motivo de remisiones de quejas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales en esta Area. Son ya crónicas las cuestiones relativas al Impuesto de la Renta de las Personas Físicas, derechos pasivos de los funcionarios y pensiones de guerra.

CAPITULO CUARTO: LA COLABORACION DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS CON LA INSTITUCION.

El artículo 18.2 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, faculta al mismo a hacer público de inmediato ante el Parlamento la negativa o negligencia de las Administraciones a enviar el informe que les soliciten cuando se inicia la investigación sumaria e informal para esclarecer los supuestos en los que se basan las quejas y a destacarle en el Informe Anual al Parlamento.

Ese mismo precepto llega a calificar la actitud como hostil o entorpecedora frente a las funciones que el Defensor del Pueblo Andaluz desempeña.

Los datos que obran en la Institución referentes a quejas en las que se ha iniciado la oportuna investigación ante cualquiera de las Administraciones Públicas afectadas, permiten manifestar que es práctica común contestar con relativa celeridad cuando el Defensor o sus Adjuntos solicitan información para contrastar las alegaciones formuladas por los ciudadanos.

Sin embargo, debemos hacer mención en este Capítulo de las Administraciones que han incumplido el deber legal de contestar el informe inicial, desoyendo los diversos reiteros enviados con posterioridad para que remitieran los datos solicitados.

No obstante, la relación de dichos Organismos se refiere exclusivamente a la concreta queja que, en cada caso, se menciona, en la que el comportamiento de las Administraciones es, a todas luces, inadmisibile, bien sea por la mínima e insuficiente información en los casos en que nos es remitida, o, sencillamente por la ausencia total de información, por lo que hay que decirle al ciudadano que dicho comportamiento lo ponemos en conocimiento del Parlamento, lamentando no poder hacer nada al efecto. Esta situación de desprecio y de nula colaboración con la Institución, y por ende, con el ciudadano, es la que no debemos, en ningún caso, tolerar, máxime cuando las normas legales obligan a ello. En cada Area respectiva se exponen los pormenores de tales actuaciones.

En otros casos, la falta de respuesta o nula y/o insuficiente aceptación de nuestras resoluciones provoca el cierre de las actuaciones y su correspondiente inclusión en el Informe Anual al Parlamento. De ello damos

cuenta en el Capítulo Segundo al tratar el análisis detallado de las quejas.

También, a veces, se recibe tardíamente respuesta de la Administración, tras declarar hostil y entorpecedora su actitud, lo cual notificamos al interesado y dejamos de incluir en la relación de órganos resistentes en los Informes de años siguientes.

Además de hacer pública esta conducta, el Defensor del Pueblo Andaluz valorará la oportunidad de adoptar otras medidas, según determina su propia Ley reguladora, en los casos en que la persistencia en esta actitud denote una absoluta falta de colaboración con esta Institución.

Por todo ello, los casos más significativos de falta de colaboración solicitada, son los siguientes:

ADMINISTRACION AUTONOMICA **Nº QUEJA**

| | | |
|--|---------|--|
| Viceconsejería de Gobernación y Delegación Provincial de Gobernación de Sevilla..... | 865/88. | |
| Delegación Provincial de Gobernación de Sevilla..... | 241/91. | |
| Consejero de Salud..... | 679/91. | 957/91. |
| Director-Gerente del S.A.S..... | 76/91. | 137/91. 208/91. 278/91. 525/91. |

Delegación Provincial de Salud
de Sevilla..... 1463/90.

ADMINISTRACION LOCAL

Nº QUEJA

Ayuntamiento de Gines (Sevilla)..... 865/88.
Ayuntamiento de Coín (Málaga)..... 811/90.
Ayuntamiento de Pozoblanco (Córdoba)..... 1484/90.
Ayuntamiento de Moclín (Granada)..... 159/91.

**CAPITULO QUINTO: RELACIONES INSTI-
TUCIONALES.**

I.- RELACIONES CON EL PARLAMENTO.

Dentro ya del segundo periodo de su existencia, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz se ha marcado una serie de objetivos a cumplir y desarrollar a lo largo de este mandato, que tiene como eje principal la consolidación de esta Institución dentro del marco político-jurídico del Estatuto de Autonomía de Andalucía a fin de ayudar a la profundización del sistema democrático y responder a las exigencias demandadas por la realidad diaria que viven los ciudadanos andaluces.

De entre las líneas de actuación marcadas, hacemos mención, en este punto, de la conveniencia de una mayor y mejor relación de la Institución con el órgano natural en el que se enraiza, esto es, el Parlamento de Andalucía.

Cualitativamente, al ir intensificando un mayor contacto con todos los Grupos Parlamentarios, está resultando más fluida la comunicación y presentación de problemas y quejas de los ciudadanos, a través de los parlamentarios, que debemos recoger en base al artículo 10.2 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz y que procuramos tramitar con la mayor eficacia posible.

Asimismo, estamos aumentando el intercambio de ideas y problemas sobre nuestras necesidades de medios materiales y humanos con los Grupos Parlamentarios y con los Interventores designados para la fiscalización de nuestro presupuesto económico, lo que se refleja en una mejor fluidez y comprensión, en el momento de la concreción de las partidas presupuestarias y aprobación definitiva, en la Mesa del Parlamento, que, hasta el momento, se está desarrollando con generosidad.

Igualmente, hemos destacado la necesidad de una mayor presencia del Defensor del Pueblo Andaluz y de sus Adjuntos, en las Comisiones Parlamentarias, para exponer y debatir los temas y problemas propios de nuestras actuaciones y aquéllos que Sus Señorías estimen necesarios. En este sentido, las comparecencias del Defensor ante la Comisión de Gobierno Interior y Peticiones, con ocasión de su intervención ante los sucesos acaecidos en Mancha Real, relacionados con brotes de reaciosos y xenofobia, y, sobre todo, la que tuvo lugar tras nuestra elaboración del Informe Especial sobre el estado sanitario y ambiental de las playas andaluzas, son

buena expresión en esa línea que esperamos se refuerce progresivamente.

Como colofón, y en tono menor, deseamos que funcione mejor el intercambio de información sobre actos, jornadas y celebraciones llevadas a cabo por ambas Instituciones, Parlamento y Defensor, en lo que respecta esta última, los Defensor y sus Adjuntos procuraremos intensificar, si cabe, tal empeño.

II.- RELACIONES CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO Y CON LOS COMISIONADOS PARLAMENTARIOS AUTONOMICOS.

El imperfecto diseño de competencias de la Ley de Coordinación entre el Defensor del Pueblo y los Comisionados Autonómicos y el hecho mismo de su concurrencia en un mismo ámbito geográfico, hacen necesario el establecimiento de mecanismos de coordinación y colaboración permanentes y un intercambio de actuaciones. Y, lo que es más importante, la propia realidad y complejidad de algunos problemas e investigaciones, que cada año surgen, pone de manifiesto la necesidad de una más profunda relación y una mejor coordinación.

En este sentido, empiezan a cobrar importancia dichos mecanismos, en temas que hemos iniciado y que encontrarán más completo desarrollo en el próximo Informe Anual, de 1992.

A título de ejemplo, comprende materias como las siguientes:

- entradas ilegales de extranjeros por la frontera sur, desde Almería a Cádiz, pasando por Granada y Málaga con los consiguientes problemas de atención humanitaria y material, a lo que se le añade el seguimiento del proceso de regularización de extranjería establecido por las normas elaboradas al efecto.

- problemas complejos de seguridad ciudadana, derivados de situaciones de marginación, el tráfico de estupefacientes, deficiencias del funcionamiento de los servicios en barriadas y escaso equipamiento, tanto urbanístico, como en servicios sociales.

- brotes incontrolados de racismo y xenofobia por las causas que acabamos de apuntar en los apartados anteriores que, aun siendo aislados y esporádicos, tienen el peligro de su rápida y fácil propagación.

Igualmente, se continúan fomentando las relaciones con los restantes Comisionados Autonómicos, intercambiando con frecuencia informaciones, experiencias y nuevos proyectos que pueden ser útiles para el buen funcionamiento de este tipo de Instituciones. En este sentido, deseamos primar, más aún, este tipo de relaciones en una doble vertiente: de un lado, a través del intercambio de informaciones necesarias y de mayor agilización en la colaboración de las quejas y gestiones solicitadas por los distintos Comisionados, respecto de problemas surgidos a sus ciudadanos en nuestra Comunidad Autónoma, y, de otro, mediante la puesta en marcha de reuniones y jornadas, entre los Comisionados, cuya problemática y cuestiones sean comunes o análogas y permitan unas vías de solución satisfactoria en la necesaria coordinación con las competencias atribuidas al Defensor del Pueblo estatal.

Significar, por otra parte, las Jornadas anuales de Defensores del Pueblo, celebradas, para 1991, en el País Vasco, donde se debatieron temas de enorme trascendencia para nuestro trabajo diario, como las posibles modificaciones de las Leyes de Procedimiento Administrativo y de Expropiación Forzosa, y los temas de los menores, todo ello sobre la base de la experiencia del trabajo de cada Comisionado en la protección de las garantías de los ciudadanos.

También son ilustrativas de este intercambio y colaboración entre nuestras Instituciones las dos reuniones celebradas a lo largo de 1991, en Madrid, sobre diversos temas puntuales que merecían una reflexión común y una aportación, desde los Comisionados Autonómicos, para el pronunciamiento del Defensor estatal en temas de reforma legislativa.

III.- RELACIONES INTERNACIONALES.

Otra línea de trabajo que deseamos intensificar es la presencia del Defensor del Pueblo Andaluz con las Instituciones análogas o afines de otros países, sobre todo con los Instituciones internacionales de honda raigambre en la protección de los derechos humanos.

En tal sentido, del 7 al 10 de noviembre de 1991 tuvo lugar en Florencia el Tercer Encuentro entre el Consejo de Europa, y los Ombudsmen de los diversos países europeos. Tanto el titular como los dos Adjuntos del Defensor del Pueblo Andaluz participaron en dicho Encuentro en el que se analizaron, con especial interés, los derechos del enfermo, en el ámbito de la Sanidad Pública, y la Igualdad entre hombres y mujeres.

IV.- OTRAS ACTIVIDADES DE LA INSTITUCION.

Prescindimos, en buena parte, de reseñar las diversas y crecientes actividades de la Institución en distintos campos como el de las relaciones públicas, de formación de colectivos a través de conferencias, participación en Congresos y Jornadas especializadas de Derecho, organizadas por las Universidades andaluzas, atención a los medios de comunicación social, colaboración con los encuentros, organizados por la Administración Pública en temas de especial interés para la Institución por la importancia de las reclamaciones en las que actuamos, mediación en conflictos especialmente significativos y oportunos, etc.

Sólo queremos destacar algunas actividades particularmente significativas que van incorporándose paulatinamente al quehacer diario de la Institución.

Así, la presencia del Defensor del Pueblo Andaluz en los medios de comunicación, en los que, tanto a través de la prensa y radio, como de la televisión, se ha incrementado la información a los ciudadanos sobre los diversos temas, más significativos, que le afectan y sobre los que han solicitado la intervención de la Institución.

Conscientes de que una cierta publicidad de nuestras actuaciones, que sea, al mismo tiempo, respetuosa con la necesaria y preceptiva reserva de

nuestras actuaciones, es conveniente para el conocimiento y valoración por el ciudadano de este tipo de Instituciones de reciente creación, estamos organizando una Asesoría de Prensa, y con frecuencia vamos dando cuenta a la opinión pública de los retrasos y de los avances que se van produciendo en las distintas Areas de actuación. Asimismo, informamos en ruedas de prensa de las comparecencias parlamentarias y participamos en programas informativos de radio y televisión sobre los temas de actualidad en los que estamos actuando o se nos ha solicitado alguna intervención.

Dentro de los necesarios contactos con otros organismos, reseñamos los realizados en el campo de la Administración de Justicia y, en particular, con los Fiscales de las provincias andaluzas. Desde principios de 1991 se han mantenido reuniones del Defensor del Pueblo Andaluz y la Adjunta Segunda, que coordina dicha Area, con el Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia en Andalucía y con los distintos Fiscales-Jefe de las Audiencias Provinciales respectivas, a fin de fortalecer y agilizar los mecanismos de colaboración mutua y desarrollar, con mayor eficacia, los instrumentos de información sobre las reclamaciones que nos presentan nuestros ciudadanos, dentro del marco competencial previsto por las leyes en el Area de la Administración de Justicia, colaboración que, cada vez, va siendo más fluida y rigurosa.

Finalmente, estamos iniciando una serie de contactos con organismos, asociaciones y colectivos sociales muy diversos que aglutinan grupos humanos o proyectos comunitarios con incidencia en el tejido social de nuestra Comunidad, cuyo objetivo va encaminado a conseguir un mejor enraizamiento y una posible actuación de esta Institución en el desarrollo y mejor funcionamiento de los derechos políticos y sociales de los andaluces, con especial incidencia en los colectivos más débiles y necesitados. Así, v.g. colectivos gitanos, asociaciones de vecinos, colectivos de barriadas marginales, grupos ecologistas, asociaciones de minusválidos, ludópatas, de lucha contra la droga..., etc.

En esta línea, aunque coincidente con otros objetivos, como los derivados de los problemas más acuciantes que se deducen de las quejas presentadas por los ciudadanos andaluces, se sitúa el trabajo iniciado sobre Informes y Estudios Monográficos de los problemas más graves y de mayor incidencia en la vida de nuestro pueblo. Dado que esta Institución se está dotando de una mejor y más racional estructura organizativa, se abren nuevas

perspectivas, en este campo, siendo ya un primer botón de muestra el Informe, citado anteriormente, sobre el estado sanitario y ambiental de nuestras playas andaluzas.

ANEXO I: MEDIOS PERSONALES Y MATERIALES.

Para realizar todo el panorama de las diversas actividades, durante 1991, esta Institución ha contado con las mismas personas que tenía en 1990. Así pues, la plantilla del Defensor del Pueblo Andaluz para 1991 no experimentó ningún aumento y quedó congelada en este ejercicio presupuestario.

Lo que, no obstante, se produjo en dicho año 1991 fue el nombramiento del Adjunto Primero de la Institución, D. Jesús Maeztu Gregorio de Tejada, cargo vacante al comienzo del año. En consecuencia, el Defensor del Pueblo Andaluz realizó tal nombramiento el 25 de febrero de dicho año, previa conformidad de la Comisión de Gobierno Interior y Peticiones, acordada en reunión del 20 del mismo mes y año. Asimismo, el 13 de marzo se llevó a cabo la Toma de Posesión del Adjunto Primero, Don Jesús Maeztu, ante el Presidente del Parlamento, el Defensor del Pueblo Andaluz y miembros de la Mesa del Parlamento.

Respecto de los medios materiales, tampoco ha habido una sustancial modificación de los espacios físicos e instalaciones donde, provisionalmente, permanece aún la Institución, salvo una pequeña ala, en el patio de la casa del nº 2, en la que se ha podido recuperar, rehabilitando dicha parte del edificio, unas dependencias que han aliviado, en parte, las condiciones de trabajo de los colaboradores, sobre todo la información y atención al público, la habilitación y la pequeña biblioteca de la Institución.

Ahora bien, dada la evidencia de la escasez y graves deficiencias en la dotación de tales medios materiales y personales, al final del ejercicio presupuestario hemos presentado a la Mesa del Parlamento una propuesta de los objetivos que, para la consolidación de esta Institución, en este segundo mandato, se juzgan necesarios, así como una programación de las líneas principales de funcionamiento con su correspondiente reflejo económico y de personal para cumplir, con decoro y eficacia, tales objetivos.

De esa manera, se ha aprobado una nueva dimensión de plantilla, y puestos de trabajo y la ubicación definitiva de la Institución en la sede actual de las instalaciones del Parlamento de Andalucía, sita en Calle Reyes Católicos, 21.

De todo ello, y de su nueva estructura de organización administrativa contemplada para 1992, daremos cumplida cuenta en su correspondiente Informe Anual.

Así pues, durante 1991 han colaborado con el Defensor y los Adjuntos, el Secretario General de la Institución, cinco Asesores Responsables de Area y cinco Asesores Técnicos, tres Secretarías, cuatro Oficiales de Gestión, dos Auxiliares Administrativos, dos Ujieres y un Conductor.

Hemos contado con un crédito para gastos ordinarios por importe de treinta y dos millones de pesetas, cuyos gastos, junto con los de personal de 120 millones, se especifican y justifican en la Memoria de la liquidación correspondiente.

Asimismo, el Parlamento de Andalucía se ha hecho cargo del acondicionamiento del pequeño local, antes citado, que han supuesto un total de dos millones quinientas mil pesetas, y que ha paliado, en parte, la situación práctica de hacinamiento en la que todavía nos encontramos.

Respecto de la organización administrativa, se ha puesto en funcionamiento un nuevo servicio, previsto en el número 3 del artículo 22 de nuestro Reglamento, cual es la Oficina de Información. Su finalidad básica consiste en atender al ciudadano, orientarle, tras escuchar sus peticiones, e informarle de nuestros servicios y de la presentación de sus reclamaciones en los casos en que es susceptible y solicita nuestra intervención; todo ello, sin perjuicio de las visitas y contactos directos concertados con el propio Defensor y los Adjuntos y las entrevistas con los Asesores de Area para tratar de la marcha de sus respectivas quejas en trámite.

Durante todo el ejercicio de 1991 se ha destinado un Asesor Técnico al frente de esta Oficina de Información, con completa dedicación, cuyos resultados, ampliamente satisfactorios, ofrecemos en el Anexo Estadístico. La experiencia obtenida aconsejó, para el futuro, complementar este servicio con personal especializado en trabajo social y en tareas de desarrollo comunitario que puedan derivar a otros organismos, adecuadamente, la solución de sus problemas que escapen a los cometidos de nuestra Institución. Nuestra experiencia, en este servicio, y las estadísticas de que disponemos son ilustrativas de la necesidad de dotar mejor al mismo y avalar la conveniencia de una nueva dotación de medios y de personal.

ANEXO II: DATOS ESTADISTICOS.

* **1. REGISTRO GENERAL**

1.1. Entrada de documentos.

1.2. Salida de documentos.

* **2. QUEJAS TRATADAS DURANTE 1991**

2.1. Cuadro general.

2.2. Procedentes de años anteriores.

2.3. Presentadas en 1991.

2.4. Causas de conclusión de las quejas.

2.5. Recordatorios, Sugerencias y Recomendaciones realizadas en 1991.

2.6. Recordatorios, Sugerencias y Recomendaciones realizadas en 1991. Causas de conclusión.

2.7. Causas de rechazo por Areas Administrativas

* **3. QUEJAS PRESENTADAS EN 1991.**

3.1. Distribución mensual de quejas.

3.2. Clasificación de las quejas recibidas.

3.3. Distribución de las quejas admitidas por Areas Administrativas.

3.4. Distribución de las quejas admitidas clasificadas por Areas y Subáreas.

- 3.5. Procedencia geográfica de las quejas.
- 3.6. Número de quejas por cada 100.000 habitantes.
- 3.7. Porcentaje de quejas según sexo.
- 3.8. Relación de las quejas por municipios.
- 3.9. Porcentajes de quejas por municipios en función del número de habitantes.
- 3.10. Distribución geográfica de las quejas por Áreas Administrativas.
- 3.11. Consultas en la Oficina de Información por Areas Administrativas.
- 3.12. Procedencia geográfica de las consultas en la Oficina de Información.

1. REGISTRO GENERAL DE DOCUMENTOS RECIBIDOS EN 1.991

1.1. ENTRADA DE DOCUMENTOS.

| | | |
|---|-------|--------------|
| QUEJAS * | | 1.975 |
| - A instancia de parte | 1.948 | |
| - De oficio | 27 | |
| ESCRITOS COMPLEMENTARIOS DE QUEJAS | | 2.140 |
| OTROS DOCUMENTOS | | 992 |
| T O T A L E S | | 5.107 |

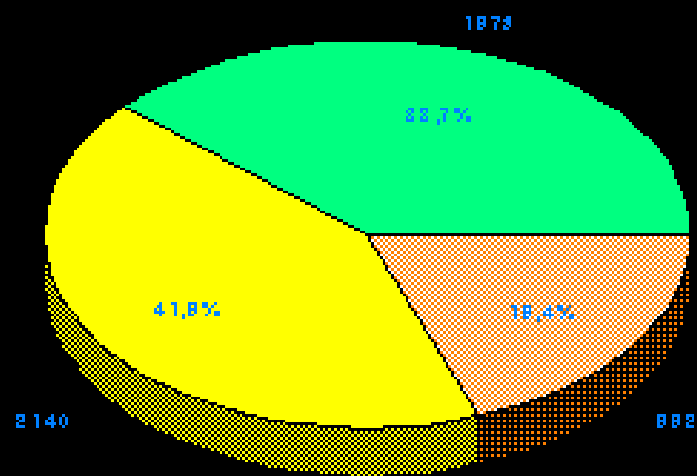
* 3.452 pretensiones individualizadas han sido acumuladas en tres expedientes de queja y 185 quejas, de 4 colectivos, se ha tratado individualmente, por lo que han sido 1.792 las quejas diferentes tratadas.

1.2. SALIDA DE DOCUMENTOS.

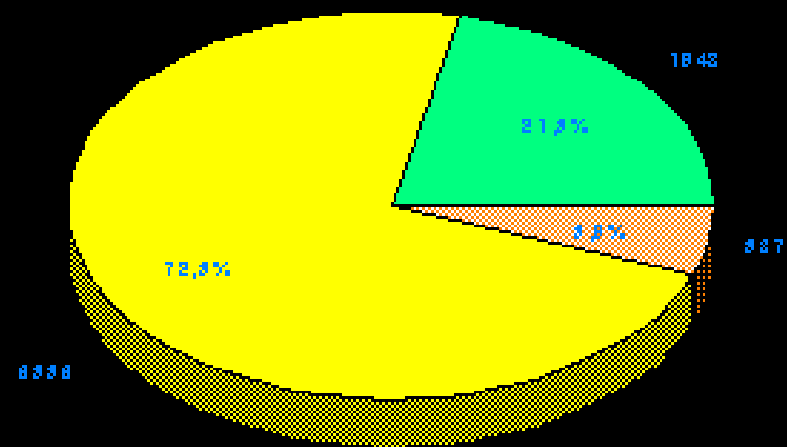
| | | |
|---|--|-------|
| ACUSES DE RECIBO A QUEJAS | | 1.948 |
| ESCRITOS COMPLEMENTARIOS DE QUEJAS | | 6.556 |
| OTROS DOCUMENTOS | | 537 |

| | |
|---------------|-------|
| T O T A L E S | 9.041 |
|---------------|-------|

REGISTRO GENERAL DE DOCUMENTOS 1,991



Entrada de documentos



Salida de Documentos



2. QUEJAS TRATADAS DURANTE 1991

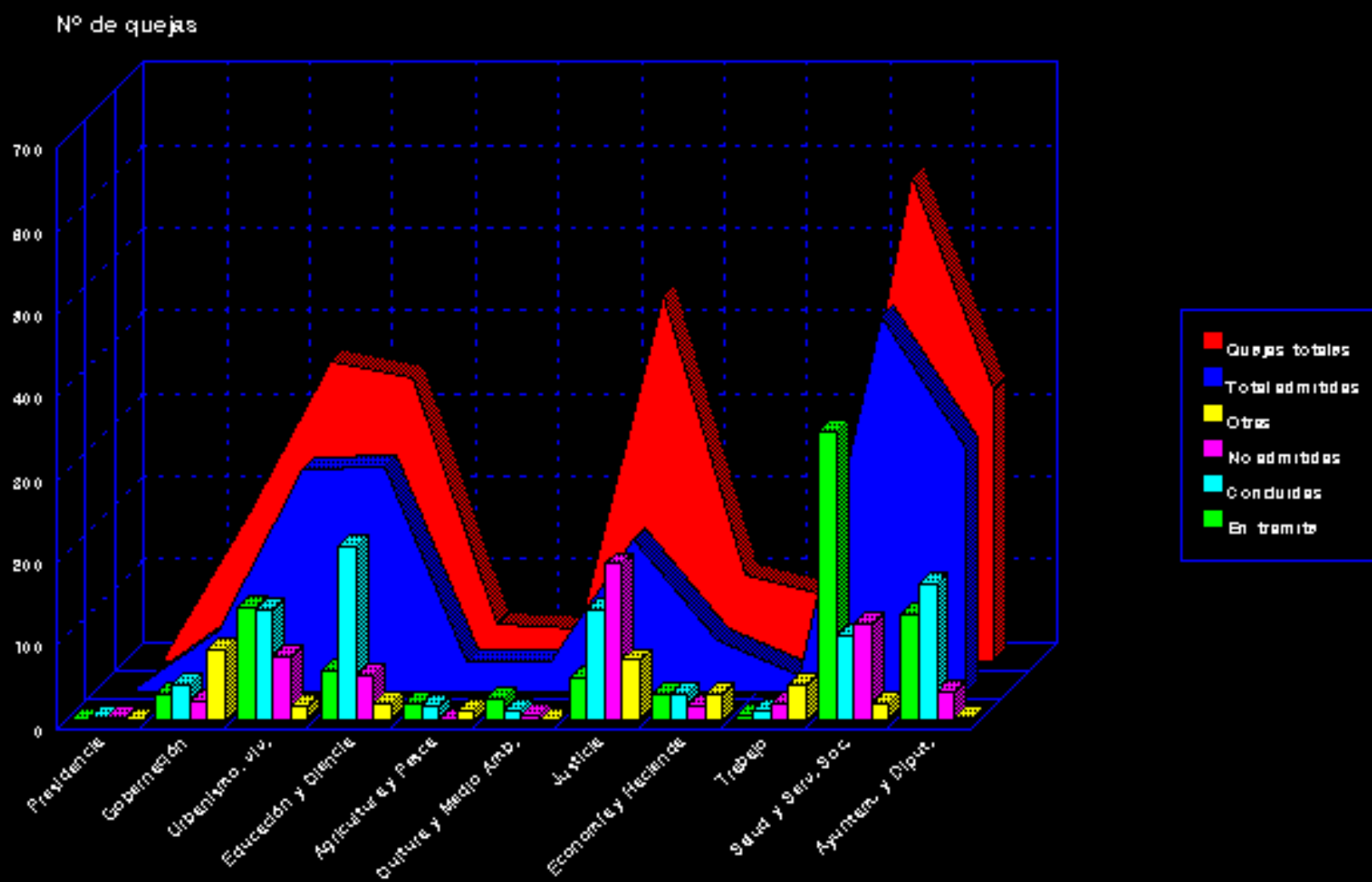
2.1. CUADRO GENERAL.

| AREAS ADMINISTRATIVAS | ADMITIDAS | | | NO ADMITIDAS | REMITIDAS | EN ESTUDIO | AMPLIA DATOS | ANULADAS | TOTAL |
|---|------------|------------|-------|-----------------|-----------|---------------|-----------------|----------|-------|
| | EN TRAMITE | CONCLUIDAS | TOTAL | | | | | | |
| PRESIDENCIA | 1 | 2 | 3 | 3 | - | - | - | - | 6 |
| GOBERNACION | 31 | 42 | 73 | 22 | 83 | - | - | 1 | 179 |
| URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PUBLICAS Y TTS. | 135 | 134 | 269 | 77 | 17 | - | - | - | 363 |
| EDUCACION Y CIENCIA | 60 | 210 | 270 | 54 | 17 | 2 | - | - | 343 |
| AGRICULTURA Y PESCA | 19 | 17 | 36 | - | 11 | - | - | - | 47 |
| CULTURA Y MEDIO AMB. | 24 | 12 | 36 | 5 | - | - | - | - | 41 |
| JUSTICIA | 50 | 132 | 182 | 188 | 72 | - | - | - | 442 |
| ECONOMIA Y HACIENDA | 30 | 30 | 60 | 16 | 30 | - | - | - | 106 |
| TRABAJO | 6 | 12 | 18 | 20 | 43 | - | - | - | 81 |
| SALUD Y SERV. SOCIALES | 349 | 103 | 452 | 115 | 13 | 3 | 2 | 1 | 586 |
| AYUNTAMIENTOS Y DIPT. | 127 | 165 | 292 | 34 | - | 2 | 1 | - | 329 |

| | | | | | | | | | |
|----------------------|-----|-----|-------|-----|-----|---|---|---|-------|
| T O T A L E S | 832 | 859 | 1.691 | 534 | 286 | 7 | 3 | 2 | 2.523 |
|----------------------|-----|-----|-------|-----|-----|---|---|---|-------|

QUEJAS TRATADAS EN 1.991

Distribución por Areas Administrativas



2.2. PROCEDENTES DE AÑOS ANTERIORES.

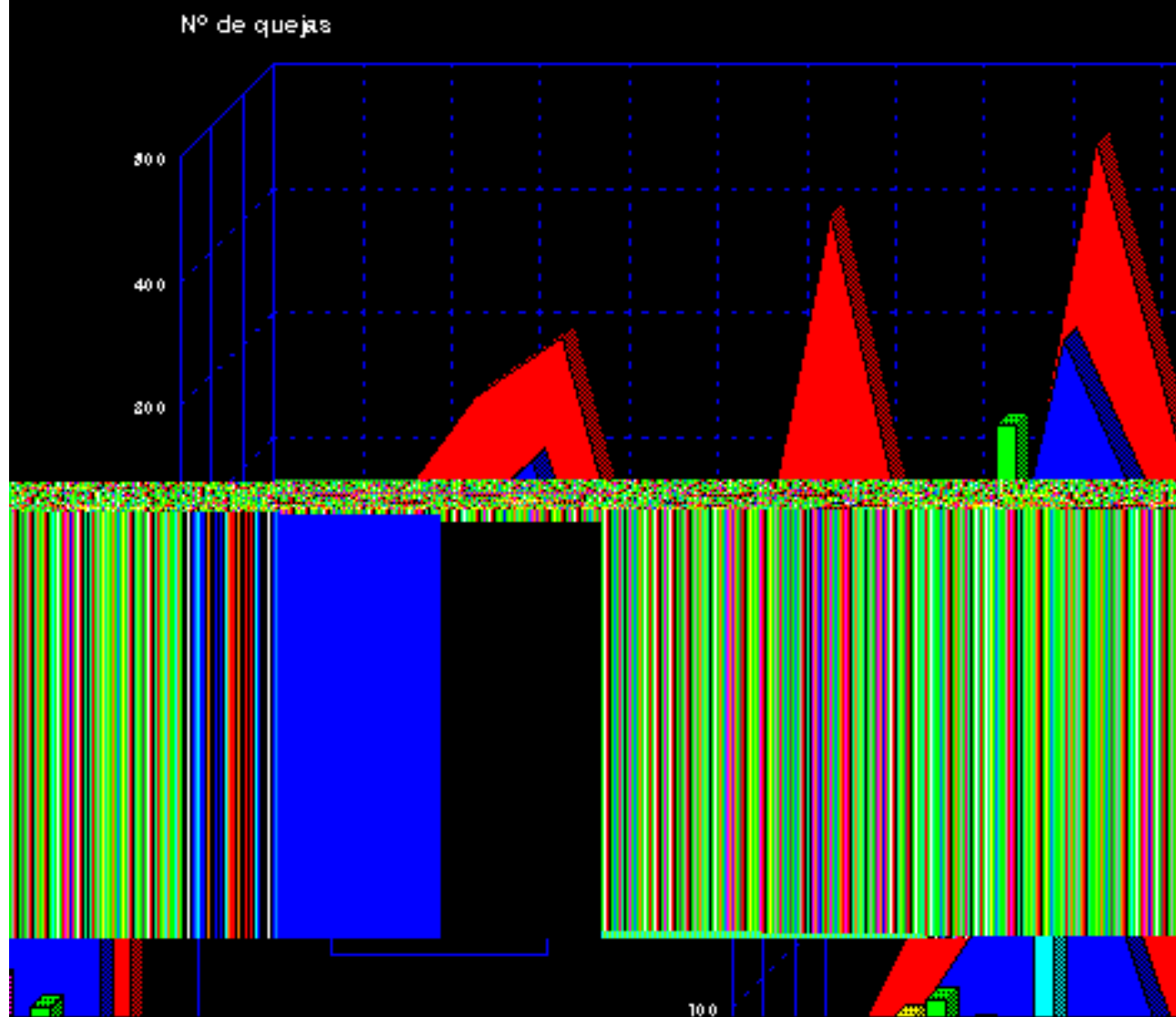
| AREAS ADMINISTRATIVAS | EN TRAMITE | CONCLUIDAS | TOTAL |
|---|------------|------------|-------|
| PRESIDENCIA | - | 1 | 1 |
| GOBERNACION | 7 | 20 | 27 |
| URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PUBLICAS Y TTS. | 37 | 76 | 113 |
| EDUCACION Y CIENCIA | 10 | 36 | 46 |
| AGRICULTURA Y PESCA | 8 | 12 | 20 |
| CULTURA Y MEDIO AMB. | - | 7 | 7 |
| JUSTICIA | 2 | 43 | 45 |
| ECONOMIA Y HACIENDA | 3 | 14 | 17 |
| TRABAJO | 1 | 6 | 7 |
| SALUD Y SERV. SOCIALES | 72 | 59 | 131 |
| AYUNTAMIENTOS Y DIPT. | 32 | 102 | 134 |
| T O T A L E S | 172 | 376 | 548 |

2.3. PRESENTADAS EN 1.991.

| AREAS ADMINISTRATIVAS | ADMITIDAS | | | NO ADMITIDAS | REMITIDAS | EN ESTUDIO | AMPLIA DATOS | ANULADAS | TOTAL |
|---|------------|------------|--------------|--------------|------------|------------|--------------|----------|--------------|
| | EN TRAMITE | CONCLUIDAS | TOTAL | | | | | | |
| PRESIDENCIA | 1 | 1 | 2 | 3 | - | - | - | - | 5 |
| GOBERNACION | 24 | 22 | 46 | 22 | 83 | - | - | 1 | 152 |
| URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PUBLICAS Y TTS. | 98 | 58 | 156 | 77 | 17 | - | - | - | 250 |
| EDUCACION Y CIENCIA | 50 | 174 | 224 | 54 | 17 | 2 | - | - | 297 |
| AGRICULTURA Y PESCA | 11 | 5 | 16 | - | 11 | - | - | - | 27 |
| CULTURA Y MEDIO AMB. | 24 | 5 | 29 | 5 | - | - | - | - | 34 |
| JUSTICIA | 48 | 89 | 137 | 188 | 72 | - | - | - | 397 |
| ECONOMIA Y HACIENDA | 27 | 16 | 43 | 16 | 30 | - | - | - | 89 |
| TRABAJO | 5 | 6 | 11 | 20 | 43 | - | - | - | 74 |
| SALUD Y SERV. SOCIALES | 277 | 44 | 321 | 115 | 13 | 3 | 2 | 1 | 455 |
| AYUNTAMIENTOS Y DIPT. | 95 | 63 | 158 | 34 | - | 2 | 1 | - | 195 |
| T O T A L E S | 660 | 483 | 1.143 | 534 | 286 | 7 | 3 | 2 | 1.975 |

QUEJAS PRESENTADAS EN 1.991

Distribución por Areas Administrativas

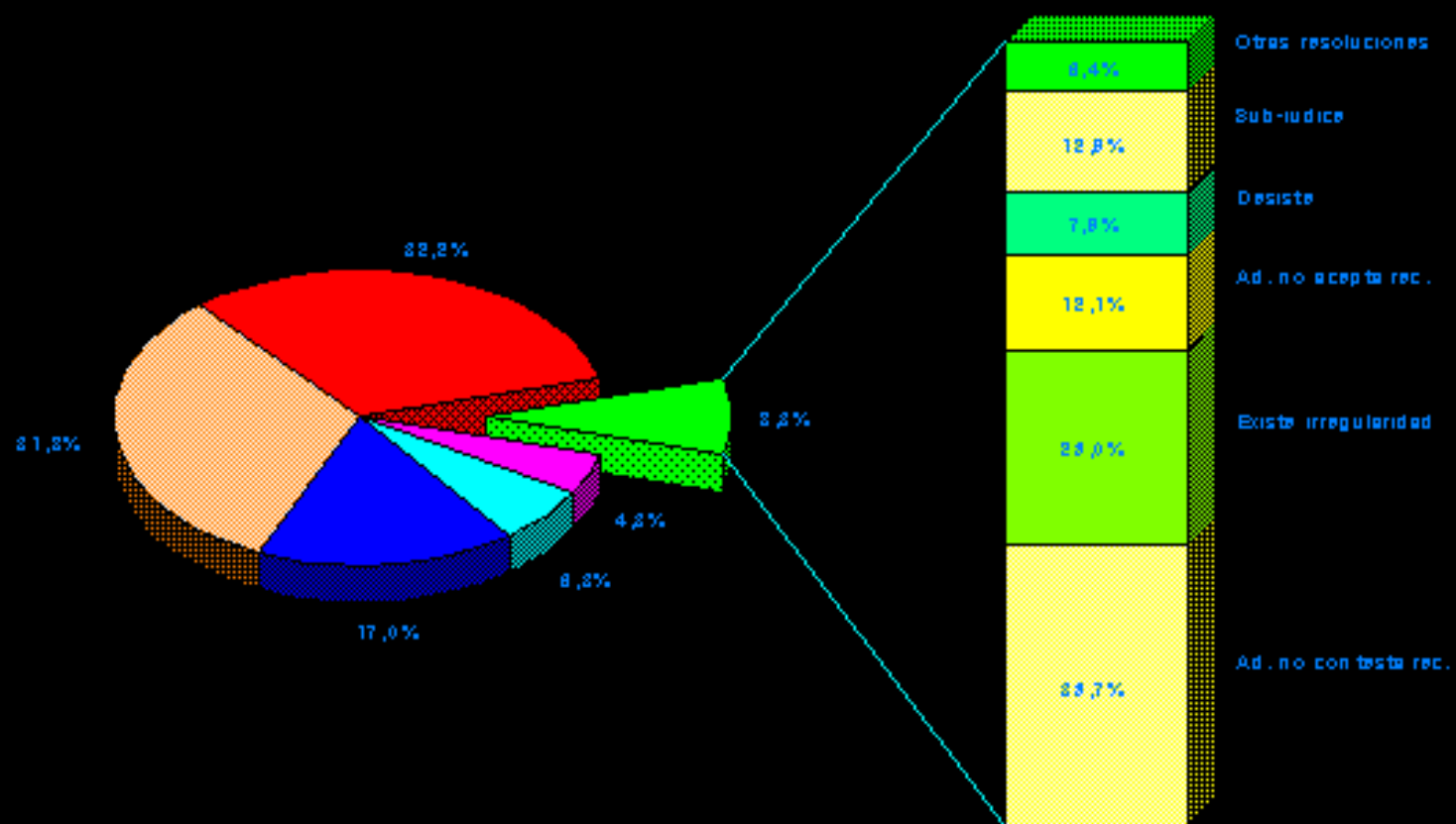


2.4. CAUSAS DE CONCLUSION DE LAS QUEJAS.

| CAUSAS DE CONCLUSION DE LAS QUEJAS TRAMITADAS EN 1.991 | NUMERO |
|--|--------------|
| NO ADMISIBLES | 534 |
| REMITIDAS AL D.P.E. Y OTROS DEF. | 286 |
| NO IRREGULARIDAD | 72 |
| EXISTE IRREGULARIDAD | 35 |
| ADMINISTRACION ACEPTA | 541 |
| DESISTE | 11 |
| SUB-IUDICE | 18 |
| OTRAS RESOLUCIONES | 9 |
| ADMN. NO ACEPTA RECORDATORIO RECOMENDACION O SUGERENCIA | 17 * |
| ADMN. ACEPTA RECORDATORIO, RECOMENDACION O SUGERENCIA | 106 * |
| ADMN. NO CONTESTA RECORDATORIO RECOMENDACION O SUGERENCIA | 50 * |
| T O T A L E S | 1.679 |

* 29 quejas han concluido en 1991 por resoluciones que se efectuaron en años anteriores y, por tanto, en el cuadro 2.6 relativo a las resoluciones formuladas en el año 1991 no aparecen 2 no aceptadas, 18 aceptadas y 9 no contestadas.

CAUSAS DE CONCLUSION DE LAS QUEJAS



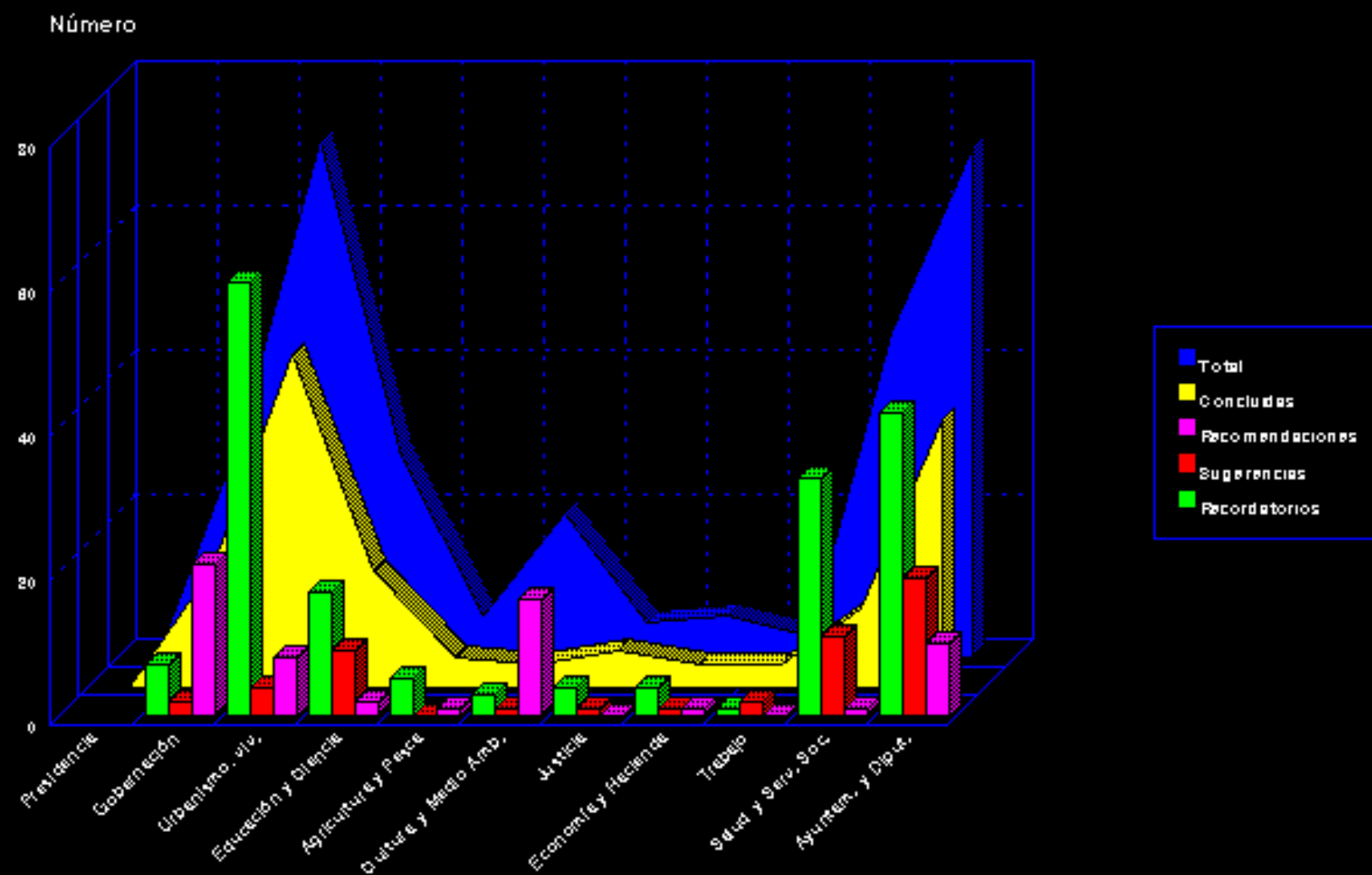
■ Administración acepta
 ■ No admisibles
 ■ Remitidas otros D.P.
 ■ Admón. acepta record.
 ■ No irregularidad
 ■ Otros

2.5. RECORDATORIOS, SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES REALIZADOS EN 1.991

| AREAS ADMINISTRATIVAS | RECORDA-TORIOS | SUGEREN-CIAS | RECOMEN-DACIONES | TOTAL RESOLUC. | EN TRAMITE | CONCLUI-DAS |
|--|----------------|--------------|------------------|----------------|------------|-------------|
| PRESIDENCIA | - | - | - | - | - | - |
| GOBERNACION | 7 | 2 | 21 | 30 | 14 | 16 |
| URBANISMO, VIVIENDA OBRAS PUBL. Y TTES. | 60 | 4 | 8 | 72 | 26 | 46 |
| * Consejería | 21 | 1 | 3 | 25 | 11 | 14 |
| * Aytos.-Diputac. | 39 | 3 | 5 | 47 | 15 | 32 |
| EDUCACION Y CIENCIA | 17 | 9 | 2 | 28 | 12 | 16 |
| AGRICULTURA Y PESCA | 5 | - | 1 | 6 | 2 | 4 |
| CULTURA Y MEDIO AMB. | 3 | 1 | 16 | 20 | 17 | 3 |
| * Cultura | 1 | - | - | 1 | 1 | - |
| * Medio Ambiente | 2 | 1 | 16 | 19 | 16 | 3 |
| JUSTICIA | 4 | 1 | - | 5 | - | 5 |
| ECONOMIA Y HACIENDA | 4 | 1 | 1 | 6 | 3 | 3 |
| TRABAJO | 1 | 2 | - | 3 | - | 3 |
| SALUD Y SERV. SOC. | 33 | 11 | 1 | 45 | 34 | 11 |
| AYUNTAM. Y DIPT. | 42 | 19 | 10 | 71 | 34 | 37 |
| T O T A L E S | 176 | 50 | 60 | 286 | 142 | 144 |

RECORDATORIOS, SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES

Distribución por Areas Administrativas



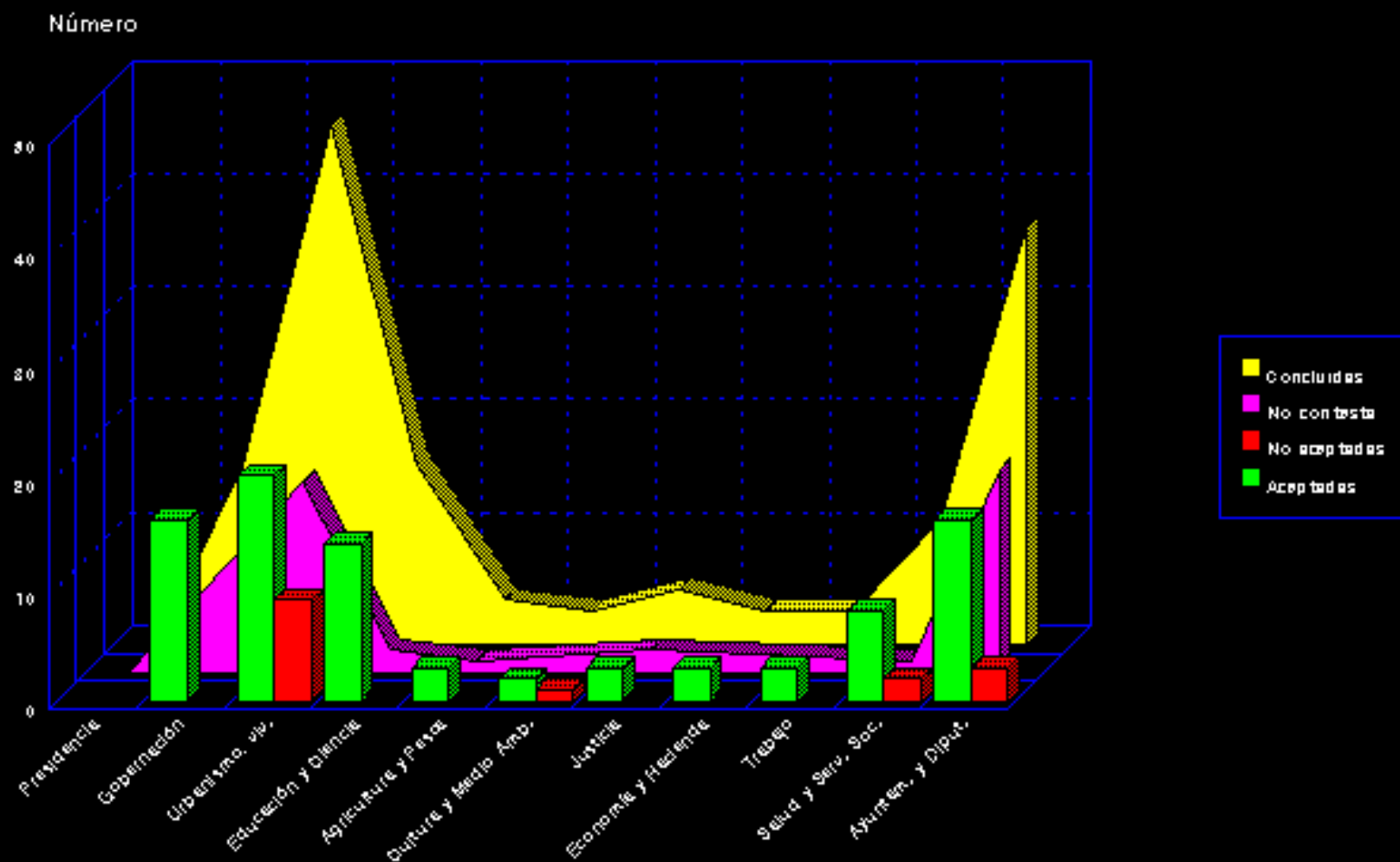
2.6. RECORDATORIOS, RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS REALIZADAS EN 1991

CAUSAS DE CONCLUSION

| AREAS ADMINISTRATIVAS | ACEPTA- DAS | NO ACEPTADAS | NO CON- TESTA. | CONCLUI- DAS |
|--|----------------|--------------|-------------------|-----------------|
| PRESIDENCIA | - | - | - | - |
| GOBERNACION | 16 | - | - | 16 |
| URBANISMO, VIVIENDA OBRAS PUBL. Y TTES. | 20 | 9 | 17 | 46 |
| * Consejería | 7 | 1 | 6 | 14 |
| * Aytos.-Diputac. | 13 | 8 | 11 | 32 |
| EDUCACION Y CIENCIA | 14 | - | 2 | 16 |
| AGRICULTURA Y PESCA | 3 | - | 1 | 4 |
| CULTURA Y MEDIO AMB. | 2 | 1 | - | 3 |
| * Cultura | - | - | - | - |
| * Medio Ambiente | 2 | 1 | - | 3 |
| JUSTICIA | 3 | - | 2 | 5 |
| ECONOMIA Y HACIENDA | 3 | - | - | 3 |
| TRABAJO | 3 | - | - | 3 |
| SALUD Y SERV. SOC. | 8 | 2 | 1 | 11 |
| AYUNTAM. Y DIPT. | 16 | 3 | 18 | 37 |
| T O T A L E S | 88 | 15 | 41 | 144 |

RECORDATORIOS, SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES

Distribución por Áreas Administrativas
Causas de Conclusión



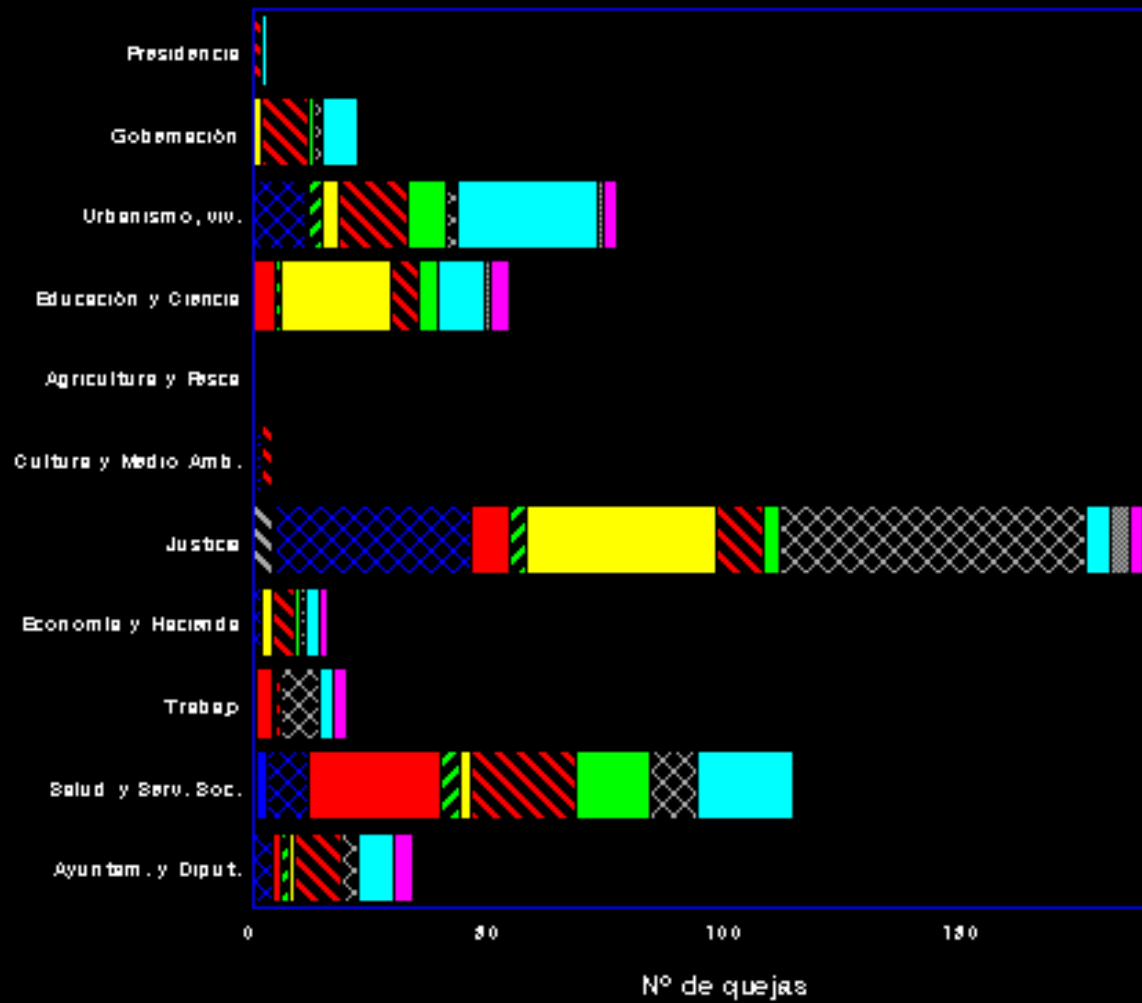
2.7 CAUSAS DE NO ADMISION POR AREAS ADMINISTRATIVAS.

| | PRESID. | GOVERN | OB. PUB. VIV.TTES. | EDUCAC. | AGRIC. PESCA | CULT. M.AMB. | JUSTIC. | ECONOMIA HACIENDA | TRABAJO | SALUD S.SOC. | AYUNT. DIPUT. | TOTAL |
|-------------------------|----------|-----------|-----------------------|-----------|-----------------|-----------------|------------|----------------------|-----------|-----------------|------------------|------------|
| ANÓNIMA | - | - | - | - | - | - | 4 | - | - | 1 | - | 5 |
| SIN INTERÉS LEGÍTIMO | - | - | - | - | - | 1 | 1 | - | - | 2 | - | 4 |
| JURÍDICO PRIVADA | - | - | 11 | - | - | 1 | 41 | 2 | 1 | 9 | 4 | 69 |
| SIN PRETENSIÓN | - | - | 1 | 5 | - | - | 8 | - | 3 | 28 | 2 | 47 |
| MAS DE UN AÑO | - | - | 3 | 1 | - | - | 4 | - | 1 | 4 | 2 | 15 |
| SUBIUDICE | - | 2 | 3 | 23 | - | - | 40 | 2 | - | 2 | 1 | 73 |
| SIN RECURRIR | 2 | 10 | 15 | 6 | - | 2 | 10 | 5 | 1 | 22 | 10 | 83 |
| NO COMPLETA DATOS | - | 1 | 8 | 4 | - | 1 | 3 | 1 | - | 16 | - | 34 |
| NO COMPETENCIAS | - | 2 | 2 | - | - | - | 65 | 1 | 8 | 10 | 3 | 91 |
| NO IRREGULARIDAD | 1 | 7 | 30 | 10 | - | - | 5 | 3 | 3 | 20 | 8 | 87 |
| DUPLICIDAD | - | - | 1 | 1 | - | - | 4 | - | - | 1 | - | 7 |
| OTRAS | - | - | 3 | 4 | - | - | 3 | 2 | 3 | - | 4 | 19 |
| TOTAL | 3 | 22 | 77 | 54 | - | 5 | 188 | 16 | 20 | 115 | 34 | 534 |

QUEJAS NO ADMITIDAS EN 1.991

Distribución por Areas

Area administrativa

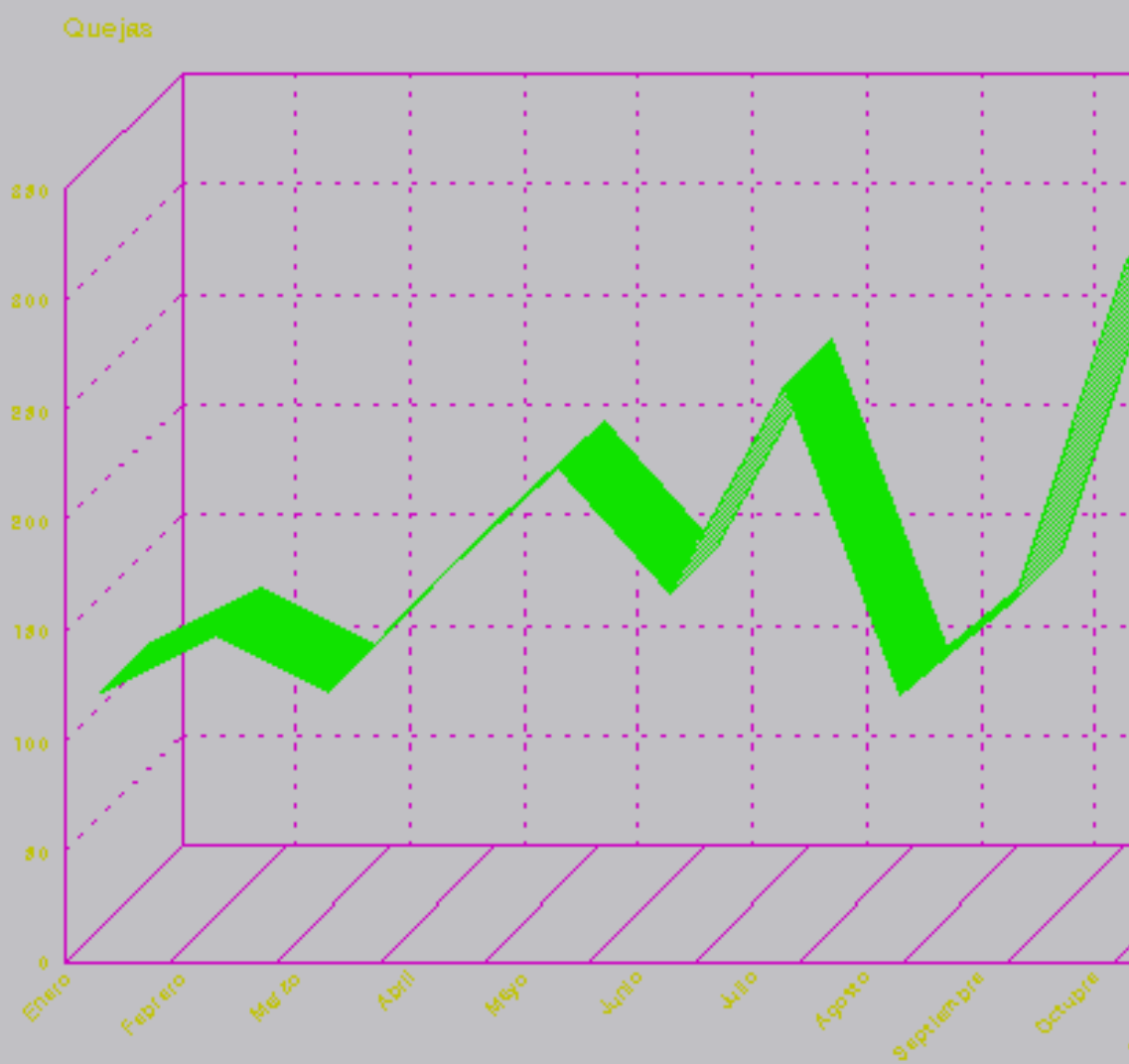


3. QUEJAS PRESENTADAS EN 1991

3.1. DISTRIBUCION MENSUAL DE QUEJAS.

| MES | ENTRADAS |
|----------------------|--------------|
| ENERO | 107 |
| FEBRERO | 133 |
| MARZO | 107 |
| ABRIL | 160 |
| MAYO | 208 |
| JUNIO | 151 |
| JULIO | 245 |
| AGOSTO | 105 |
| SEPTIEMBRE | 149 |
| OCTUBRE | 302 |
| NOVIEMBRE | 129 |
| DICIEMBRE | 179 |
| T O T A L E S | 1.975 |

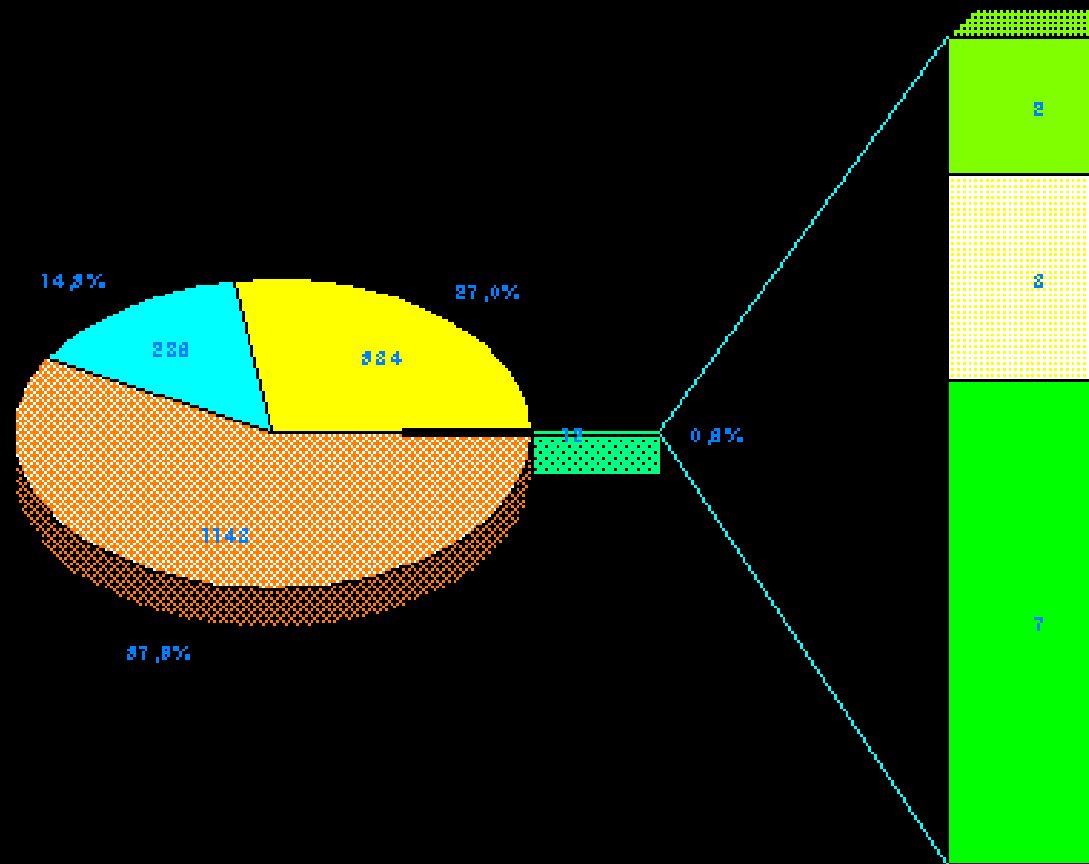
DISTRIBUCION MENSUAL DE QUEJAS



3.2. CLASIFICACION DE LAS QUEJAS RECIBIDAS.

| | | |
|---|--------------|-----------------|
| NO ADMITIDAS A TRAMITE | 534 | 27,04 % |
| REMITIDAS AL D.P.E. Y OTROS DEFENSORES | 286 | 14'48 % |
| ADMITIDAS A TRAMITE | 1.143 | 57'88 % |
| EN ESTUDIO | 7 | 0'35 % |
| AMPLIACION DE DATOS | 3 | 0'15 % |
| ANULADAS | 2 | 0'10 % |
| T O T A L E S | 1.975 | 100'00 % |

CLASIFICACION DE LAS QUEJAS RECIBIDAS

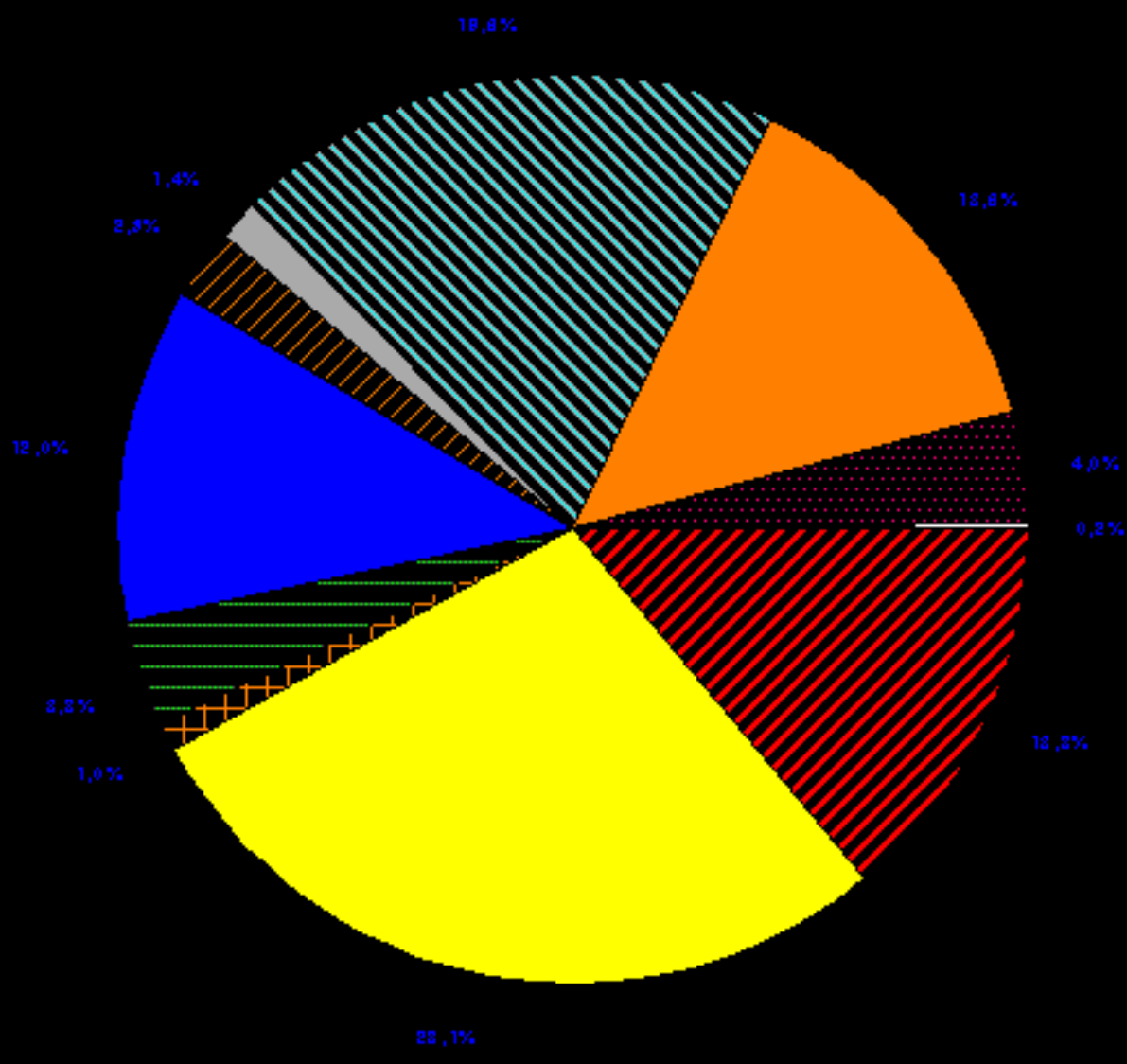


■ No admitidas a trámite ■ Remitidas a otros D.P. ■ Admitidas a trámite

3.3. DISTRIBUCION DE LAS QUEJAS ADMITIDAS POR AREAS ADMINISTRATIVAS.

| | | |
|---|--------------|-----------------|
| PRESIDENCIA | 2 | 0'17 % |
| GOBERNACION | 46 | 4'02 % |
| URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PUBLICAS Y TTS. | 156 | 13'65 % |
| EDUCACION Y CIENCIA | 224 | 19'60 % |
| AGRICULTURA Y PESCA | 16 | 1'40 % |
| CULTURA Y MEDIO AMB. | 29 | 2'54 % |
| JUSTICIA | 137 | 11'99 % |
| ECONOMIA Y HACIENDA | 43 | 3'76 % |
| TRABAJO | 11 | 0'93 % |
| SALUD Y SERV. SOCIALES | 321 | 28'08 % |
| AYUNTAMIENTOS Y DIPT. | 158 | 13'82 % |
| T O T A L E S | 1.143 | 100'00 % |

DISTRIBUCION DE LAS QUEJAS ADMITIDAS POR...



3.4. DISTRIBUCION DE LAS QUEJAS ADMITIDAS CLASIFICADAS POR AREAS Y SUBAREAS.

| AREAS ADMINISTRATIVAS | EN TRAMITE | CONCLUIDAS | TOTAL |
|-----------------------|------------|------------|-------|
|-----------------------|------------|------------|-------|

AREA PRESIDENCIA

| | | | |
|-------------------------|---|---|---|
| FUNCIONARIOS | 1 | - | 1 |
| OTRAS | - | 1 | 1 |
| <u>TOTAL AREA</u> | 1 | 1 | 2 |

AREA GOBERNACION

| | | | |
|-------------------------|----|----|----|
| POLITICA INTERIOR | 1 | - | 1 |
| ADMON. LOCAL Y JUSTICIA | 1 | - | 1 |
| FUNCION PUBLICA | 18 | 12 | 30 |
| INST. ANDALUZ ADMON. P. | - | 1 | 1 |
| PERSONAL LABORAL | 1 | 9 | 10 |
| JUEGOS | 1 | - | 1 |
| OTRAS | 2 | - | 2 |
| <u>TOTAL AREA</u> | 24 | 22 | 46 |

**URBANISMO, VIVIENDA
OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES**

| | | | |
|-------------------------------|----|----|----|
| * CONSEJERIA | | | |
| URBANISMO | 3 | - | 3 |
| VIVIENDA | 38 | 25 | 63 |
| OBRAS PUBLICAS | 7 | 3 | 10 |
| TRANSPORTES | 2 | - | 2 |
| ORDENACION TERRITORIO | 2 | - | 2 |
| OTRAS | - | 1 | 1 |
| <u>TOTAL CONSEJERIA</u> | 52 | 29 | 81 |

| AREAS ADMINISTRATIVAS | EN TRAMITE | CONCLUIDAS | TOTAL |
|-----------------------|------------|------------|-------|
|-----------------------|------------|------------|-------|

* **AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES**

| | | | |
|--------------------------|----|----|-----|
| URBANISMO | 24 | 12 | 36 |
| VIVIENDA | 18 | 15 | 33 |
| OBRAS PUBLICAS | 4 | 2 | 6 |
| TOTAL AYUNTAM. Y DPT. .. | 46 | 29 | 75 |
| <u>TOTAL AREA</u> | 98 | 58 | 156 |

AREA EDUCACION Y CIENCIA

| | | | |
|-----------------------------|----|-----|-----|
| FUNCIONARIOS | 1 | - | 1 |
| PERSONAL LABORAL | 1 | - | 1 |
| CONSTRUCCION Y EQP. ESC. | 2 | 145 | 147 |
| FORM. PROF. Y ENS. ESPECIAL | 6 | 1 | 7 |
| UNIVERSIDADES | 7 | 4 | 11 |
| EDUC. COMPS. Y PROM. EDUC. | - | 1 | 1 |
| FORM. Y PERF. PROFESIONAL | - | 1 | 1 |
| ORDENACION EDUCATIVA | 19 | 6 | 25 |
| PERSONAL DOCENTE | 14 | 15 | 29 |
| OTRAS | - | 1 | 1 |
| <u>TOTAL AREA</u> | 50 | 174 | 224 |

AREA AGRICULTURA Y PESCA

| | | | |
|-------------------------|----|---|----|
| AGRICULTURA | 4 | 4 | 8 |
| PESCA | 1 | 1 | 2 |
| I.A.R.A. | 4 | - | 4 |
| OTRAS | 2 | - | 2 |
| <u>TOTAL AREA</u> | 11 | 5 | 16 |

| AREAS ADMINISTRATIVAS | EN TRAMITE | CONCLUIDAS | TOTAL |
|-----------------------|------------|------------|-------|
|-----------------------|------------|------------|-------|

AREA CULTURA Y MEDIO AMBIENTE

| | | | |
|---------------------------|----|---|----|
| A.M.A. | 21 | 3 | 24 |
| BIENES CULTURALES | 3 | 1 | 4 |
| CULTURA. PERSONAL LABORAL | - | 1 | 1 |
| <u>TOTAL AREA.....</u> | 24 | 5 | 29 |

JUSTICIA

| | | | |
|--------------------------|----|----|-----|
| DILACIONES SINGULARES | - | 4 | 4 |
| AUXILIO JUDICIAL | - | 2 | 2 |
| ESTRUCTURALES | 1 | 3 | 4 |
| ABOGADOS | 3 | 6 | 9 |
| EJECUCION ADMINISTRACION | 3 | 4 | 7 |
| FISCALIA | 21 | 30 | 51 |
| AMPLIACION DE DATOS | 18 | 24 | 42 |
| OFICIO | 1 | 1 | 2 |
| OTRAS | 1 | 15 | 16 |
| <u>TOTAL AREA</u> | 48 | 89 | 137 |

AREA ECONOMIA Y HACIENDA

| | | | |
|----------------------------|----|---|----|
| INDUSTRIA, ENERGIA Y MINAS | 2 | 4 | 6 |
| TRIBUTOS E INSPECCION | 19 | 9 | 28 |
| OTRAS | 6 | 3 | 9 |

TOTAL AREA 27 16 43

| AREAS ADMINISTRATIVAS | EN TRAMITE | CONCLUIDAS | TOTAL |
|------------------------------|-------------------|-------------------|--------------|
|------------------------------|-------------------|-------------------|--------------|

AREA DE TRABAJO

| | | | |
|-------------------------|---|---|----|
| TRABAJO | 2 | - | 2 |
| I.N.E.M. | 1 | - | 1 |
| OTRAS | 2 | 6 | 8 |
| <u>TOTAL AREA</u> | 5 | 6 | 11 |

AREA SALUD Y SERVICIOS SOCIALES

| | | | |
|-------------------------|-----|----|-----|
| ATENCION PRIMARIA | 12 | 3 | 15 |
| ASISTENCIA HOSPITALARIA | 24 | 2 | 26 |
| S.A.S. | 16 | 4 | 20 |
| I.A.S.A.M. | 2 | 0 | 2 |
| COMISIONADO DROGA | 1 | 2 | 3 |
| PERSONAL ESTATUTARIO | 129 | 19 | 148 |
| CONSUMO | 6 | 3 | 9 |
| SERVICIOS SOCIALES | 81 | 11 | 92 |
| FUNCIONARIOS | 1 | - | 1 |
| PERSONAL LABORAL | 3 | - | 3 |
| OTRAS | 2 | - | 2 |
| <u>TOTAL AREA</u> | 277 | 44 | 321 |

AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES

| | | | |
|-----------------------------|----|----|----|
| ORGANIZACION | 1 | 2 | 3 |
| LICENCIAS | 40 | 22 | 62 |
| HACIENDA LOCAL | 14 | 5 | 19 |
| SERVICIOS SANITARIOS Y SOC. | 1 | - | 1 |
| SERVICIOS OBLIGATORIOS | 11 | 6 | 17 |
| FUNCIONARIOS | 7 | 7 | 14 |
| PERSONAL LABORAL | 2 | 1 | 3 |
| SILENCIO | 13 | 6 | 19 |
| OTRAS | 6 | 14 | 20 |

| | | | |
|----------------------------|-----|-----|-------|
| <u>TOTAL AREA</u> | 95 | 63 | 158 |
| <u>TOTAL GENERAL</u> | 660 | 483 | 1.143 |

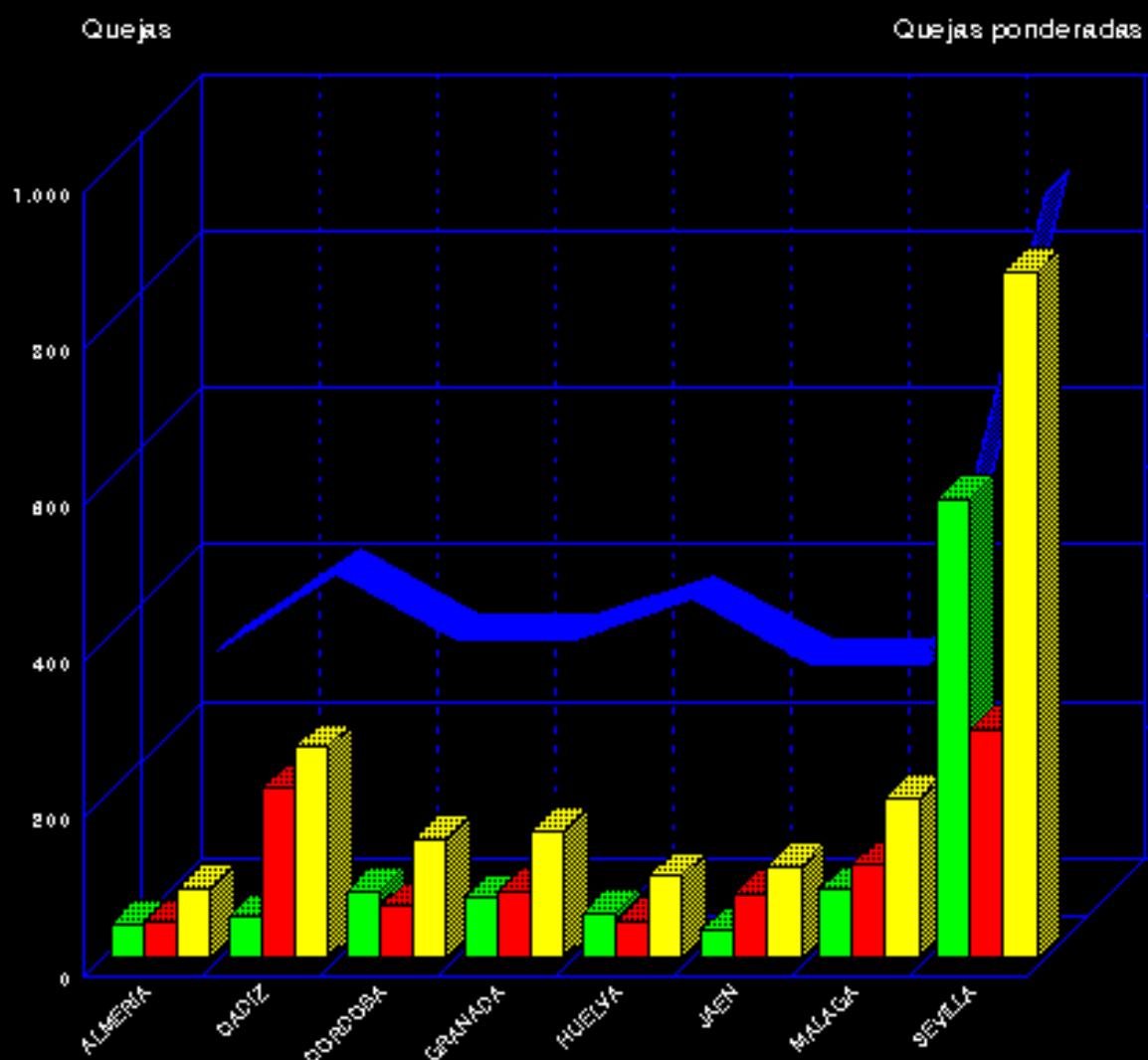
3.5. PROCEDENCIA GEOGRAFICA DE LAS QUEJAS.

| PROVINCIAS | CAPITALES | PUEBLOS | TOTAL |
|----------------------|------------------|----------------|--------------|
| ALMERIA | 44 | 45 | 89 |
| CADIZ | 52 | 217 | 269 |
| CORDOBA | 86 | 66 | 152 |
| GRANADA | 77 | 85 | 162 |
| HUELVA | 58 | 47 | 105 |
| JAEN | 35 | 82 | 117 |
| MALAGA | 87 | 118 | 205 |
| SEVILLA | 585 | 291 | 876 |
| T O T A L E S | 1.024 | 951 | 1.975 |

3.6. NUMERO DE QUEJAS POR CADA 100.000 HABITANTES.

| PROVINCIAS | NUMERO QUEJAS | POBLACION DE DERECHO | QUEJAS PONDERADAS |
|----------------------|----------------------|-----------------------------|--------------------------|
| ALMERIA | 89 | 461.237 | 19 |
| CADIZ | 269 | 1.081.139 | 25 |
| CORDOBA | 152 | 765.517 | 20 |
| GRANADA | 162 | 806.406 | 20 |
| HUELVA | 105 | 446.994 | 23 |
| JAEN | 117 | 659.939 | 18 |
| MALAGA | 205 | 1.203.724 | 18 |
| SEVILLA | 876 | 1.594.329 | 55 |
| T O T A L E S | 1.975 | 7.019.285 | 28 |

PROCEDENCIA GEOGRAFICA DE LAS QUEJAS



3.7. PORCENTAJE DE QUEJAS SEGUN SEXO.

| S E X O | | N° . QUEJAS | PORCENTAJE |
|----------------------|--------------|--------------------|-------------------|
| INDIVIDUALES | VARON | 1.058 | 53'57 % |
| | MUJER | 121 | 6'13 % |
| COLECTIVAS | | 796 | 40'30 % |
| T O T A L E S | | 1.975 | 100'00 % |

3.8. RELACION DE LAS QUEJAS POR MUNICIPIOS.

PROVINCIA DE ALMERIA

| | | | |
|-----------------|-----------|-----------------|---|
| ADRA | 5 | HUERCAL-OVERA | 4 |
| ALMERIA | 44 | MACAEL | 2 |
| BALERMA | 2 | MARIA | 1 |
| BERJA | 1 | OLULA DEL RIO | 2 |
| CANTORIA | 3 | ROQUETAS DE MAR | 3 |
| EL ALQUIAN | 1 | SAN JOSE | 4 |
| EL EJIDO | 6 | SORBAS | 5 |
| FELIX | 1 | TURRE | 1 |
| HUERCAL-ALMERIA | 2 | VIATOR | 1 |
| | | VICAR | 1 |

TOTAL POR PROVINCIA: 89

PROVINCIA DE CADIZ

| | | | |
|-------------------|-----------|-----------------------|----|
| ALCALA GAZULES | 1 | LOS BARRIOS | 5 |
| ALGECIRAS | 34 | MEDINA SIDONIA | 2 |
| ALGODONALES | 1 | PUERTO REAL | 3 |
| ARCOS FRONTERA | 4 | PUERTO SANTA MARIA | 17 |
| BARBATE | 3 | PUERTO SERRANO | 3 |
| BENALUP SIDONIA | 1 | ROTA | 7 |
| BOLONIA | 1 | SAN PABLO DEL BUCEITE | 3 |
| CADIZ | 52 | SAN FERNANDO | 15 |
| CHICLANA FRONTERA | 6 | SAN ROQUE | 3 |
| CHIPIONA | 1 | SANLUCAR BARRAMEDA | 13 |
| CONIL FRONTERA | 2 | TARIFA | 3 |
| EL BOSQUE | 1 | TREBUJENA | 1 |
| EL GASTOR | 1 | UBRIQUE | 6 |
| ESTELLA MARQUES | 2 | VEJER FRONTERA | 3 |
| JEREZ FRONTERA | 38 | VILLAMARTIN | 4 |
| LINEA CONCEPCION | 31 | ZAHARA ATUNES | 2 |

TOTAL POR PROVINCIA: 269

PROVINCIA CORDOBA

| | |
|-----------------------------|------------|
| AGUILAR FRONTERA | 1 |
| BAENA | 5 |
| BELALCAZAR | 2 |
| BENAMEJI | 3 |
| CABRA | 3 |
| CARCABUEY | 3 |
| CORDOBA | 86 |
| FERNAN NUÑEZ | 1 |
| HINOJOSA DUQUE | 2 |
| LA RAMBLA | 2 |
| LUCENA | 8 |
| MONTILLA | 2 |
| PALMA DEL RIO | 1 |
| POSADAS | 2 |
| POZOBLANCO | 4 |
| PRIEGO DE CORDOBA | 2 |
| PUENTE GENIL | 4 |
| PEÑARROYA-PUEBLONUEVO | 9 |
| RUTE | 2 |
| VILLA DEL RIO | 3 |
| VILLAFRANCA DE CORDOBA | 1 |
| VILLANUEVA DE CORDOBA | 4 |
| VILLAVICIOSA DE CORDOBA | 1 |
| TOTAL POR PROVINCIA: | 152 |

PROVINCIA GRANADA

| | |
|-----------------------------|------------|
| ALBOLOTE | 1 |
| ALHAMA DE GRANADA | 1 |
| ALMUÑECAR | 5 |
| ARMILLA | 1 |
| BAZA | 4 |
| BENAUOLA GUADIX | 2 |
| DURCAL | 2 |
| GALERA | 2 |
| GRANADA | 77 |
| GUADAHORTUNA | 1 |
| GUADIX | 2 |
| HUESCAR | 3 |
| JEREZ MARQUESADO | 7 |
| LAS GABIAS | 2 |
| LECRIN | 1 |
| LOJA | 6 |
| MONTEGICAR | 1 |
| MOTRIL | 22 |
| OLIVARES-MOCLIN | 2 |
| PINOS PUENTE | 2 |
| PUEBLA DON FABRIQUE | 1 |
| SALOBREÑA | 2 |
| TORRE CARDELA | 2 |
| VELEZ-BENAUDALLA | 1 |
| ZAFARRAYA | 9 |
| ZAGRA | 2 |
| ZUJAR | 1 |
| TOTAL POR PROVINCIA: | 162 |

PROVINCIA DE HUELVA

| | |
|----------------------|-----------|
| ARACENA | 4 |
| ALMONTE | 3 |
| AYAMONTE | 2 |
| CALAÑAS | 1 |
| CARTAYA | 6 |
| CERRO ANDEVALO | 1 |
| EL CAMPILLO | 1 |
| ENCINASOLA | 1 |
| HINOJOS | 1 |
| HUELVA | 58 |
| ISLA CRISTINA | 7 |
| LEPE | 3 |
| MINAS DE RIOTINTO | 1 |
| MOGUER | 3 |
| NERVA | 1 |
| PALMA DEL CONDADO | 1 |
| PUNTA UMBRIA | 3 |
| SAN JUAN DEL PUERTO | 1 |
| SANTA OLALLA DE CALA | 2 |
| TRIGUEROS | 1 |
| VALDEMUSA | 3 |
| VALVERDE DEL CAMINO | 1 |

TOTAL POR PROVINCIA: 105

PROVINCIA DE JAEN

| | |
|------------------------|-----------|
| ANDUJAR | 15 |
| ARJONA | 1 |
| BAILEN | 4 |
| CABRA DE SANTO CRISTO | 1 |
| CASTELLAR | 1 |
| CAZORLA | 3 |
| GARCIEZ | 1 |
| GUARROMAN | 6 |
| HUELMA | 1 |
| HIGUERA ARJONA | 1 |
| IBROS | 1 |
| JAEN | 35 |
| JODAR | 3 |
| LA CAROLINA | 5 |
| LINARES | 10 |
| MARMOLEJO | 1 |
| MARTOS | 2 |
| NOALEJO | 1 |
| SANTISTEBAN DEL PUERTO | 2 |
| TORREDONJIMENO | 4 |
| TORREPEROGIL | 2 |
| UBEDA | 13 |
| VILLACARRILLO | 2 |

TOTAL POR PROVINCIA: 117

PROVINCIA MALAGA

| | | | |
|----------------------|----|------------------------|-----------|
| ALHAURIN DE LA TORRE | 7 | MALAGA | 87 |
| ALHAURIN GRANDE | 3 | MARBELLA | 14 |
| ANTEQUERA | 4 | MIJAS | 8 |
| ARCHIDONA | 2 | NERJA | 4 |
| ARDALES | 1 | PIZARRA | 2 |
| ARROYO DE LA MIEL | 3 | RONDA | 12 |
| BENAJARAFE | 1 | SAN PEDRO DE ALCANTARA | 4 |
| BENALMADENA | 3 | SANTA ROSALIA | 1 |
| CAMPILLOS | 2 | TORRE DEL MAR | 5 |
| CHURRIANA | 1 | TORREMOLINOS | 10 |
| ESTEPONA | 11 | VELEZ MALAGA | 4 |
| FUENGIROLA | 14 | VILLANUEVA DE ALGAIDAS | 1 |
| GAUCIN | 1 | | |

TOTAL POR PROVINCIA: 205

PROVINCIA DE SEVILLA

| | |
|--------------------------|----|
| ALCALA DE GUADAIRA | 13 |
| ALCALA DEL RIO | 2 |
| ALCOLEA DEL RIO | 1 |
| ALGAIDA DEL ALJARAFE | 1 |
| BENACAZON | 2 |
| BOLLULLOS DE LA MITACION | 4 |
| BRENES | 6 |
| CABEZAS DE SAN JUAN | 3 |
| CAMAS | 6 |
| CANTILLANA | 2 |
| CARMONA | 4 |
| CASTILBLANCO ARROYOS | 1 |
| CASTILLEJA DE LA CUESTA | 8 |
| CONSTANTINA | 3 |
| CORIA DEL RIO | 7 |
| CORIPE | 1 |
| DOS HERMANAS | 14 |
| ECIJA | 6 |
| EL CORONIL | 1 |
| EL CUERVO | 3 |
| EL RUBIO | 4 |
| EL VISO DEL ALCOR | 4 |
| FUENTES DE ANDALUCIA | 1 |
| GELVES | 1 |
| GILENA | 1 |
| GINES | 5 |
| GUADALCANAL | 2 |
| GUILLENA | 3 |
| HUEVAR | 2 |
| LA ALGAGA | 3 |
| LA CAMPANA | 2 |
| LA LANTEJUELA | 2 |
| LA RINCONADA | 1 |
| LORA DEL RIO | 1 |
| LOS ROSALES | 1 |
| MAIRENA DEL ALCOR | 18 |
| MARCHENA | 2 |
| MORON DE LA FRONTERA | 7 |
| OLIVARES | 2 |
| OSUNA | 4 |
| PALOMARES DEL RIO | 5 |
| PARADAS | 10 |
| PEÑAFLOR | 1 |

| | |
|----------------------------|------------|
| PILAS | 4 |
| PRUNA | 3 |
| REAL DE LA JARA | 1 |
| RODA DE ANDALUCIA | 1 |
| SAN JOSE DE LA RINCONADA | 3 |
| S. JUAN DE AZNALFARACHE | 63 |
| SANLUCAR LA MAYOR | 3 |
| SANTIPONCE | 2 |
| SEVILLA | 585 |
| TOMARES | 14 |
| UTRERA | 12 |
| VALENCINA CONCEPCION | 7 |
| VILLAVERDE DEL RIO | 1 |
| VILLAMANRIQUE | 1 |
| VILLANUEVA RIO Y MINAS | 1 |
| TOTAL POR PROVINCIA | 876 |

3.9. PORCENTAJE DE QUEJAS POR MUNICIPIOS EN FUNCION DEL NUMERO DE HABITANTES.

| TIPO DE MUNICIPIO | N° . QUEJAS | PORCENTAJE |
|-----------------------------|--------------------|-------------------|
| MENORES DE 2.000 HABITANTES | 45 | 2'28 % |
| ENTRE 2.001 Y 10.000 | 226 | 11'44 % |
| ENTRE 10.001 Y 20.000 | 199 | 10'07 % |
| ENTRE 20.001 Y 50.000 | 280 | 14'18 % |
| ENTRE 50.001 Y 70.000 | 109 | 5'52 % |
| ENTRE 70.001 Y 100.000 | 62 | 3'14 % |
| MAS DE 100.001 HABITANTES | 1.054 | 53'37 % |
| T O T A L E S | 1.975 | 100'00 % |

3.10 DISTRIBUCION GEOGRAFICA DE LAS QUEJAS POR AREAS ADMINISTRATIVAS

| AREAS ADMINISTRATIVAS | ALMERIA | CADIZ | CORDOBA | GRANADA | HUELVA | JAEN | MALAGA | SEVILLA | TOTAL |
|---|-----------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|--------------|
| PRESIDENCIA | - | - | - | 1 | - | - | - | 1 | 2 |
| GOBERNACION | 1 | 14 | 3 | 3 | 7 | 2 | 2 | 14 | 46 |
| URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES | 7 | 23 | 14 | 9 | 8 | 20 | 19 | 56 | 156 |
| EDUCACION Y CIENCIA | 7 | 8 | 1 | 15 | 4 | 9 | 10 | 170 | 224 |
| AGRICULTURA Y PESCA | 6 | - | 1 | - | 1 | 1 | 1 | 6 | 16 |
| CULTURA Y MEDIO AMBIENTE | 3 | 2 | 2 | 1 | 2 | 1 | 3 | 15 | 29 |
| JUSTICIA | 8 | 29 | 16 | 5 | 12 | 11 | 17 | 39 | 137 |
| ECONOMIA Y HACIENDA | 2 | 4 | 4 | 2 | - | 2 | 7 | 22 | 43 |
| TRABAJO | 1 | 3 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 11 |
| SALUD Y SERVICIOS SOCIALES | 8 | 28 | 19 | 36 | 13 | 14 | 19 | 184 | 321 |
| AYUNT. Y DIPUTACIONES | 8 | 22 | 10 | 12 | 7 | 11 | 20 | 68 | 158 |
| TOTAL QUEJAS ADMITIDAS | 51 | 133 | 70 | 85 | 55 | 72 | 99 | 578 | 1.143 |
| NO ADMITIDAS | 25 | 93 | 60 | 60 | 36 | 26 | 64 | 170 | 534 |
| REMITIDAS OTROS DEFENSORES | 13 | 41 | 21 | 16 | 13 | 19 | 38 | 125 | 286 |
| EN ESTUDIO | - | 2 | 1 | - | - | - | 1 | 3 | 7 |
| EN AMPLIACION DE DATOS | - | - | - | 1 | - | - | 2 | - | 3 |
| ANULADAS | - | - | - | - | 1 | - | 1 | - | 2 |
| TOTAL POR PROVINCIA | 89 | 269 | 152 | 162 | 105 | 117 | 205 | 876 | 1.975 |

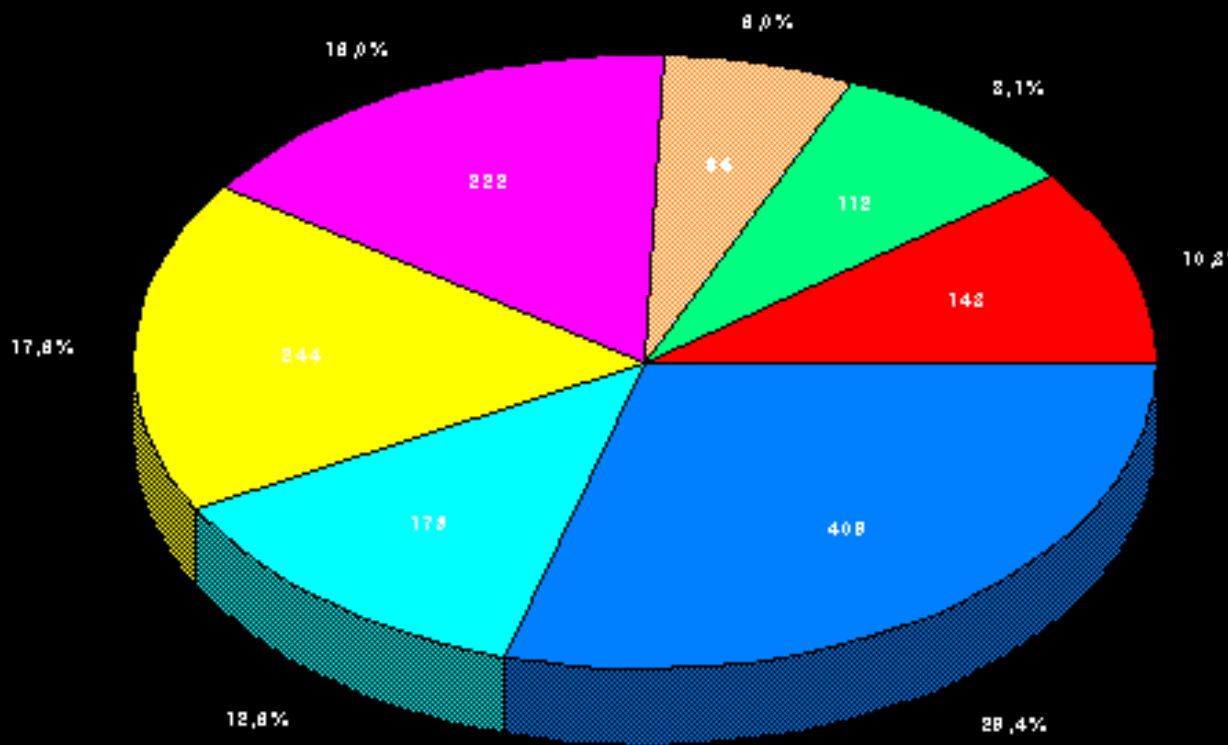


3.11 CONSULTAS EN LA OFICINA DE INFORMACION POR AREAS ADMINISTRATIVAS.

| | | | | |
|---|-----|----|-------|---|
| - Salud y Servicios Sociales | 175 | .. | 17'87 | % |
| - Gobernación, Ayuntamientos y Diput... | 143 | .. | 14'6 | % |
| - Justicia, Fomento y Trabajo | 244 | .. | 24'9 | % |
| - Educación y Ciencia y Cultura | 112 | .. | 11'44 | % |
| - Obras Públicas y Hacienda | 222 | .. | 22'67 | % |
| - Secretaría General | 84 | .. | 8'58 | % |

OFICINA DE INFORMACION

Distribución de consultas por Areas



3.12 PROCEDENCIA GEOGRAFICA DE CONSULTAS EN LA OFICINA DE INFORMACION

A) EN VISITA PERSONAL:

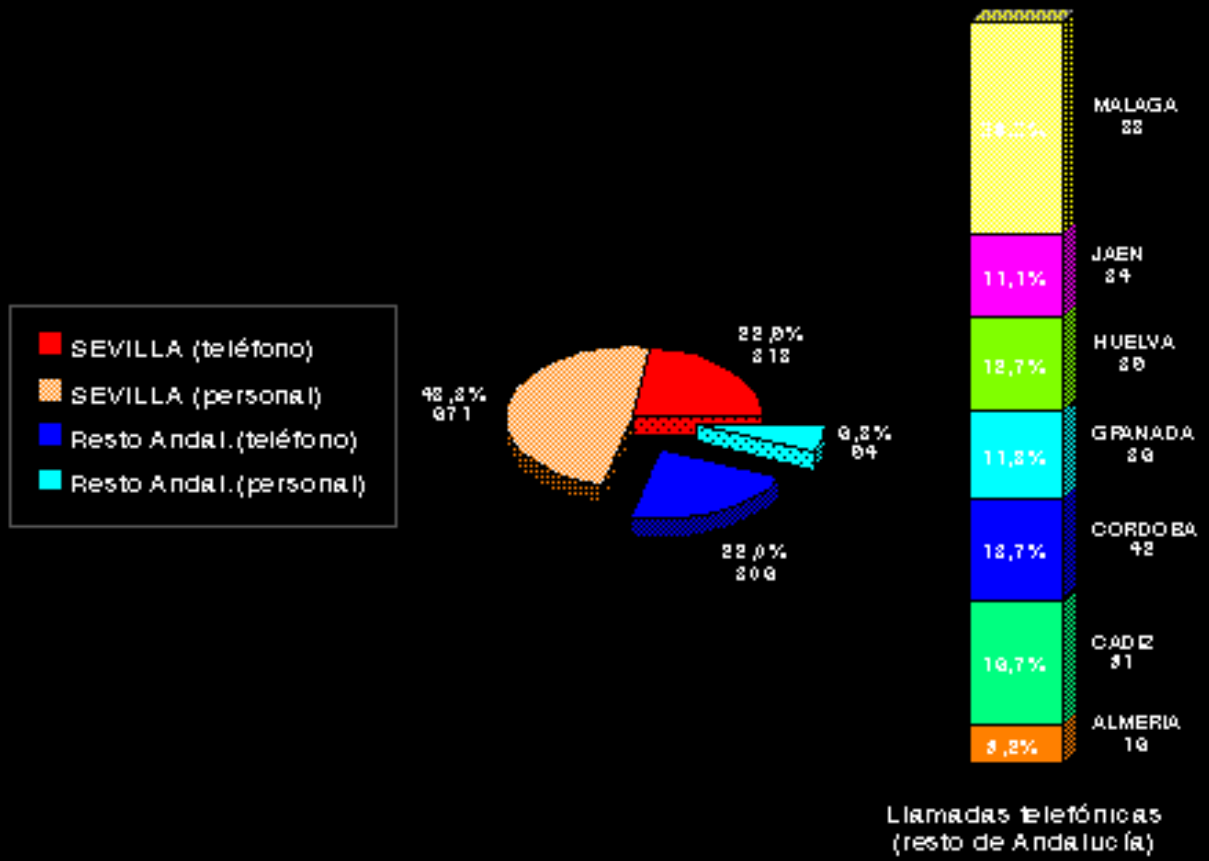
| PROVINCIA | NUMERO DE VISITAS | % SOBRE EL TOTAL |
|------------------|--------------------------|-------------------------|
| SEVILLA | 671 | 87'0 % |
| HUELVA | 29 | 3'7 % |
| CADIZ | 25 | 3'2 % |
| MALAGA | 14 | 1'8 % |
| CORDOBA | 14 | 1'8 % |
| JAEN | 5 | 0'6 % |
| ALMERIA | 4 | 0'5 % |
| GRANADA | 3 | 0'3 % |

B) TELEFONICAS:

| PROVINCIA | NUMERO DE LLAMADAS TL. | % SOBRE EL TOTAL |
|------------------|-------------------------------|-------------------------|
| SEVILLA | 318 | 50'0 % |
| MALAGA | 88 | 13'9 % |
| CADIZ | 51 | 8'0 % |
| CORDOBA | 42 | 6'6 % |
| HUELVA | 39 | 6'1 % |
| GRANADA | 36 | 5'6 % |
| JAEN | 34 | 5'3 % |
| ALMERIA | 16 | 2'5 % |

OFICINA DE INFORMACION

Distribución geográfica de Consultas



APENDICE LEGISLATIVO

**LEY 9/1983, DE 1 DE DICIEMBRE
DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
(BOJA núm. 100, de 9 de diciembre de 1983)**

El Presidente de la Junta de Andalucía a todos los que la presente vieren, sabed:

Que el Parlamento de Andalucía ha aprobado y yo, en nombre del Rey y por autoridad que me confieren la Constitución y el Estatuto de Autonomía, promulgo y ordeno la publicación de la siguiente:

LEY

La Constitución Española de 1978 acoge en su articulado la Institución del Defensor del Pueblo, recogiendo así la experiencia de figuras análogas ya aprobadas en otros países. La Ley Orgánica 3/81, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo desarrolla aquella previsión constitucional configurando a éste como alto comisionado parlamentario para la defensa de los derechos comprendidos en el Título Primero de la Constitución, supervisando, a tal efecto, la actividad de la Administración, a la luz de lo dispuesto, en el art. 103.1 del máximo texto legal. La misma Ley Orgánica contempla la posibilidad de existencia de órganos similares al Defensor del Pueblo estatal en las Comunidades Autónomas.

El Estatuto de Autonomía para Andalucía, por su parte, señala en su art. 46: "Una Ley regulará la Institución del Defensor del Pueblo, como comisionado del Parlamento, designado por éste, para la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título Primero de la Constitución..."

Procede, en consecuencia, continuar el desarrollo estatutario y la institucionalización del autogobierno andaluz, regulando la Institución del Defensor del Pueblo, como comisionado del Parlamento de Andalucía, para el esclarecimiento de los actos y resoluciones de las Administraciones que integran la Comunidad Autónoma, en relación con los ciudadanos, a la luz de lo dispuesto en el art. 103.1 de la continuación, y el respeto debido a los derechos y libertades proclamados en su Título Primero.

Se asegura así, con el Defensor del Pueblo y su actuación, como alto comisionado del Parlamento de Andalucía, la existencia de un nuevo control externo sobre la Administración, ordenado tanto a la defensa de los derechos y libertades de los ciudadanos como al funcionamiento de la Administración Pública, al servicio de los intereses generales que representa como consecuencia de su legitimación democrática.

TITULO I

Nombramiento, cese y condiciones

CAPITULO I

Carácter y elección

Artículo 1.

- 1.El Defensor del Pueblo Andaluz es el comisionado del Parlamento, designado por éste para la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título Primero de la Constitución, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración Autónoma, dando cuenta al Parlamento.
- 2.Ejercerá las funciones que le encomienda el Estatuto de Autonomía y la presente Ley, y coordinará sus funciones con las del Defensor del Pueblo designado por las Cortes Generales, prestando su cooperación cuando le sea solicitada y recabándola de aquél a los mismos efectos.

Artículo 2.

- 1.El Defensor del Pueblo Andaluz será elegido por el Parlamento para un período de cinco años y se dirigirá al mismo a través de su Presidente.
- 2.La Comisión de Gobierno Interior y Peticiones, regulada por el art. 48 del Reglamento del Parlamento, será la encargada de relacionarse con el Defensor del Pueblo

e informar al Pleno en cuantas ocasiones sea necesario.

3.La Comisión, antes indicada, propondrá, al Pleno de la Cámara, el candidato o candidatos a Defensor del Pueblo Andaluz.

Los acuerdos de la Comisión se adoptarán por mayoría simple, rigiendo el sistema de voto ponderado.

4.Propuesto el candidato o candidatos, se convocará, en término no inferior a quince días, el Pleno del Parlamento para proceder a su elección. Será designado quien obtuviese una votación favorable de las tres quintas partes de los miembros del Parlamento.

5.Si no se alcanzare la mayoría indicada, la Comisión, en el plazo máximo de un mes, se reunirá de nuevo para formular nuevas propuestas.

6.Conseguida la mayoría señalada en el apartado 4 de este artículo, el candidato quedará designado Defensor del Pueblo Andaluz.

Artículo 3.

Podrá ser elegido Defensor del Pueblo cualquier ciudadano que se encuentre en pleno disfrute de sus derechos civiles y políticos y que, con arreglo al art. 8º del Estatuto de Autonomía para Andalucía, goce de la condición política de andaluz.

Artículo 4.

1.El Presidente del Parlamento de Andalucía acreditará, con su firma, el nombramiento del Defensor del Pueblo, que se publicará en el *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*.

2.El Defensor del Pueblo Andaluz tomará posesión de su cargo ante la Mesa del Parlamento, prestando juramento o promesa de desempeñar, fielmente, su función.

CAPITULO II

Cese y sustitución

Artículo 5.

- 1.El Defensor del Pueblo Andaluz cesará por alguna de las siguientes causas:
 - 1ª) Por renuncia.
 - 2ª) Por expiración del plazo de su nombramiento.
 - 3ª) Por muerte o por incapacidad sobrevenida.
 - 4ª) Por actuar con notoria negligencia en el cumplimiento de las obligaciones y deberes del cargo.
 - 5ª) Por haber sido condenado, mediante sentencia firme, por delito doloso.
- 2.La vacante en el cargo se declarará, por el Presidente del Parlamento, en los casos de muerte, renuncia y expiración del plazo de mandato. En los demás casos, se decidirá por mayoría de los tres quintos de los diputados, mediante debate y previa audiencia del interesado.
- 3.Vacante el cargo se iniciará el procedimiento para nombrar nuevo Defensor del Pueblo, en plazo no superior a un mes.
- 4.En los casos de muerte, cese o incapacidad temporal o definitiva del Defensor del Pueblo, y en tanto el Parlamento no proceda a una nueva designación, desempeñarán sus funciones, interinamente, los Adjuntos al Defensor del Pueblo, en su propio orden.

CAPITULO III

Prerrogativas e incompatibilidades

Artículo 6.

El Defensor del Pueblo Andaluz no estará sujeto a mandato imperativo alguno. No recibirá instrucciones de ninguna autoridad. Desempeñará sus funciones con autonomía y según su criterio.

Artículo 7.

- 1.La condición de Defensor del Pueblo Andaluz es incompatible con todo mandato representativo; con todo cargo político o actividad de propaganda política; con la permanencia en el servicio activo de cualquier Administración Pública; con la afiliación a un partido político o a un sindicato, asociación o fundación, y con el empleo al servicio de los mismos; con el ejercicio de las carreras judicial y fiscal, y con cualquier otra actividad profesional, liberal, mercantil o laboral.
- 2.El Defensor del Pueblo Andaluz cesará dentro de los diez días siguientes a su nombramiento y, en todo caso, antes de tomar posesión, en toda situación de incompatibilidad que pudiera afectarle, entendiéndose en caso contrario que no acepta el nombramiento.
- 3.Si la incompatibilidad fuera sobrevenida, una vez posesionado el cargo, se entenderá que renuncia al mismo en la fecha en que aquélla se hubiera producido.
- 4.La Comisión de Gobierno Interior y Peticiones regulada en el art. 48 del Reglamento del Parlamento, será la competente para dictaminar cualquier estado de duda o controversia sobre las situaciones de incompatibilidad que pudieran afectar al Defensor del Pueblo andaluz. Su dictamen será elevado al Pleno del Parlamento.

CAPITULO IV

De los Adjuntos del Defensor del Pueblo Andaluz

Artículo 8.

- 1.El Defensor del Pueblo Andaluz estará auxiliado por un Adjunto Primero y un Adjunto Segundo, en los que podrá delegar sus funciones y que le sustituirán, por su orden, en el ejercicio de las mismas, en los supuestos de imposibilidad temporal y en los de cese.
- 2.El Defensor del Pueblo nombrará y separará a sus Adjuntos, previa conformidad de la Comisión de Gobierno Interior y Peticiones.
- 3.El nombramiento y el cese de los Adjuntos serán publicados en el *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*.
- 4.A los Adjuntos les será de aplicación lo dispuesto para el Defensor del Pueblo en los arts. 3.º, 6.º y 7.º de la Presente Ley.

Artículo 9.

- 1.Los Adjuntos y los asesores y colaboradores adscritos a la Oficina del Defensor del Pueblo cesarán automáticamente en el momento de la toma de posesión de un nuevo Defensor del Pueblo nombrado por el Parlamento.
- 2.El supuesto previsto en el art. 5.º, apartado 4, de la presente Ley, implica el mantenimiento de sus funciones del personal asesor de la oficina del Defensor del Pueblo, que no podrá ser cesado por el Adjunto que cubra la interinidad sin la aprobación de la Comisión de Gobierno Interior y Peticiones de la Cámara.

TITULO II

Del procedimiento

CAPITULO I

Iniciación y contenido de la investigación

Artículo 10.

- 1.El Defensor del Pueblo Andaluz podrá iniciar y proseguir, de oficio o a petición de parte, cualquier investigación conducente al esclarecimiento de los actos y resoluciones de la Administración Autonómica y de los agentes de ésta, en relación con los ciudadanos, a la luz de lo dispuesto en el art. 103.1 de la Constitución, y el respeto debido a los derechos y libertades proclamados en su Título Primero.
- 2.Las atribuciones del Defensor del Pueblo Andaluz se extienden a la actividad administrativa de los miembros del Consejo de Gobierno, autoridades administrativas, funcionarios y cualquier persona que actúe al servicio de la Administración Autonómica en Andalucía.

Artículo 11.

- 1.Podrá dirigirse al Defensor del Pueblo Andaluz toda persona, natural o jurídica, que invoque un interés legítimo, sin restricción alguna. No podrán constituir impedimento para ello la nacionalidad, residencia o vecindad administrativa, sexo, minoría de edad, la incapacidad legal del sujeto, el internamiento en un centro penitenciario o de reclusión o, en general, cualquier relación especial de sujeción o dependencia de una Administración o Poder público.
- 2.Los Diputados, individualmente; las Comisiones de Investigación o la de Gobierno Interior y Peticiones a que se refiere el art. 2º 2 de esta Ley, podrán solicitar, mediante escrito motivado, la intervención del Defensor del Pueblo para la investigación o esclarecimiento de actos, resoluciones y conductas concretas producidas en la Administración Autonómica de Andalucía, que afecte a un ciudadano o grupo de ciudadanos, en el ámbito de sus competencias.
- 3.No podrá presentar queja ante el Defensor del Pueblo

Andaluz ninguna autoridad administrativa, en asuntos de su competencia.

Artículo 12.

- 1.La actividad del Defensor del Pueblo no se interrumpirá en los casos en que el Parlamento de Andalucía no esté reunido o hubiera expirado su mandato.
- 2.En estos supuestos el Defensor del Pueblo se dirigirá a la Diputación Permanente del Parlamento.
- 3.La declaración de los estados de excepción o de sitio, no interrumpirán la actividad del Defensor del Pueblo, ni el derecho de los ciudadanos de acceder al mismo, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 55 de la Constitución.

CAPITULO II

Ambito de competencias

Artículo 13.

El Defensor del Pueblo Andaluz podrá supervisar la actividad de la Administración Autonómica, en el ámbito, de competencias definido por esta Ley. A los efectos de lo previsto en el art. 12 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, coordinará sus funciones con las del designado por las Cortes Generales y cooperará con él en todo cuanto sea necesario.

Artículo 14.

Asimismo el Defensor del Pueblo Andaluz, en el ejercicio de sus funciones, podrá dirigirse al Defensor del Pueblo del Estado o a los Defensores del Pueblo o Instituciones análogas de otras Comunidades Autónomas, para coordinar actuaciones que excedan del ámbito territorial de Andalucía.

Artículo 15.

Cuando el Defensor del Pueblo reciba quejas relativas al funcionamiento de la Administración de Justicia en Andalucía, deberá dirigirlas al Ministerio Fiscal o al Consejo General del Poder Judicial, sin perjuicio de hacer referencia expresa en el Informe general que deberá elevar al Parlamento de Andalucía.

CAPITULO III

Tramitación de las quejas

Artículo 16.

- 1.Toda queja se presentará firmada por el interesado, con indicación de su nombre, apellidos y domicilio, en escrito razonado, en papel común y en el plazo máximo de un año, contado a partir del momento en que tuviera conocimiento de los hechos objeto de la misma.
- 2.Todas las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz son gratuitas para el interesado y no será preceptiva la asistencia de Letrado ni de Procurador. De toda queja se acusará recibo.

Artículo 17.

- 1.El Defensor del Pueblo Andaluz registrará las quejas que se formulen, que tramitará o rechazará. En este último caso, lo hará en escrito motivado, pudiendo informar al interesado sobre las vías más oportunas para ejercitar su acción, si a su entender hubiese alguna, y sin perjuicio de que el interesado pudiera utilizar las que considera más pertinentes.
- 2.El Defensor del Pueblo Andaluz no entrará en el examen individual de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial y lo suspenderá si,

iniciada su actuación, se interpusiese por persona interesada demanda o recursos ante los Tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional. Ello no impedirá, sin embargo, la investigación sobre los problemas generales planteados en las quejas presentadas. En cualquier caso velará porque la Administración Autonómica resuelva expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados.

- 3.El Defensor del Pueblo Andaluz rechazará las quejas anónimas y podrá rechazar aquéllas en las que advierta mala fe, carencia de fundamento, inexistencia de pretensión, así como aquellas otras cuya tramitación irroque perjuicio al legítimo derecho de tercera persona. Sus decisiones no serán susceptibles de recurso. En todo caso el nombre de la persona que ejercite la queja se mantendrá en secreto.

Artículo 18.

- 1.Admitida la queja, el Defensor del Pueblo Andaluz promoverá la oportuna investigación sumaria e informal para el esclarecimiento de los supuestos de la misma. En todo caso, dará cuenta del contenido sustancial de la solicitud al Organismo o a la Dependencia administrativa procedente, con el fin de que por su Jefe, en el plazo máximo de quince días, se remita informe escrito. Tal plazo será ampliable cuando concurren circunstancias que lo aconsejen, a juicio del Defensor del Pueblo.
- 2.La negativa o negligencia del funcionario o de sus superiores responsables, al envío del informe inicial solicitado, podrá ser considerada por el Defensor del Pueblo como hostil y entorpecedora de sus funciones, haciéndola pública de inmediato y destacando tal calificación en su Informe anual o especial, en su caso, al Parlamento de Andalucía.

CAPITULO IV

Obligación de colaboración de los organismos requeridos

Artículo 19.

1. 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.
2. En la fase de comprobación e investigación de una queja o en expediente iniciado de oficio, el Defensor del Pueblo o sus Adjuntos, o la persona en la que deleguen, podrán personarse en cualquier centro de la Administración Autonómica, dependiente de la misma o afecto a un servicio público, para comprobar cuantos datos fueren menester, hacer las entrevistas personales pertinentes o proceder al estudio de los expedientes y documentación necesaria.
3. A estos efectos, no podrá negársele el acceso a ningún expediente o documentación administrativa o que se encuentre relacionada con la actividad o servicio objeto de la investigación.

Artículo 20.

1. Cuando la queja a investigar afectare a la conducta de las personas al servicio de la Administración Autonómica, en relación con la función que desempeñen, el Defensor del Pueblo Andaluz dará cuenta de la misma al afectado y a su inmediato superior u Organismo del que dependa.
2. El afectado responderá por escrito, y con la aportación de cuantos documentos y testimonios considere oportunos, en el plazo que se le haya fijado, que en ningún caso será inferior a diez días, pudiéndose prorrogar, a instancia de parte, por la mitad del concedido.
3. El Defensor del Pueblo podrá comprobar la veracidad de los mismos y proponer al funcionario afectado una

entrevista para ampliar los datos. Los funcionarios que se negaren a ello, podrán ser requeridos por aquél para que manifiesten por escritos las razones que justifiquen tal decisión.

4. La información que, en el curso de una investigación, pueda aportar un funcionario, a través de su testimonio personal, tendrá el carácter de reservado, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley de Enjuiciamiento Criminal sobre la denuncia de hechos que pudiesen revestir carácter delictivo.

5. Mientras dure la investigación del Defensor del Pueblo, ésta, así como los trámites procedimentales, se llevarán a cabo con la más absoluta reserva respecto a los particulares y los demás organismos públicos sin relación con el acto o conducta investigados.

Artículo 21.

El superior jerárquico u Organismo que prohíba al funcionario, a sus órdenes o servicio, responder a la requisitoria del Defensor del Pueblo Andalúz o entrevistarse con él, deberá manifestarlo por escrito, debidamente motivado, dirigido al funcionario y al propio Defensor del Pueblo. Este dirigirá en adelante cuantas actuaciones investigadoras sean necesarias al referido superior jerárquico.

CAPITULO V

Responsabilidad de las autoridades y funcionarios

Artículo 22.

Cuando las actuaciones practicadas revelen que la queja ha sido originada presumiblemente por el abuso, arbitrariedad, discriminación, error, negligencia u omisión de un funcionario, el Defensor del Pueblo Andalúz podrá dirigirse al afectado haciéndole constar su criterio al respecto. Con la misma fecha dará traslado de dicho escrito al superior

jerárquico, formulando las sugerencias que considere oportunas.

Artículo 23.

La persistencia en una actitud hostil o entorpecedora de la labor investigadora del Defensor del Pueblo Andaluz por parte de cualquier Organismo, funcionarios o personas al servicio de la Administración Autonómica, podrá ser objeto de un informe especial, además de destacarlo en la sección correspondiente de su Informe anual.

Artículo 24.

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.

Artículo 25.

El Defensor del Pueblo Andaluz podrá, de oficio, ejercitar la acción de responsabilidad contra todas las autoridades, funcionarios y personas al servicio de la Administración Autonómica, sin que en ningún caso sea necesaria la previa reclamación por escrito.

Artículo 26.

El Defensor del Pueblo Andaluz podrá instar del Defensor del Pueblo del Estado la interposición de Recurso de Inconstitucionalidad contra las disposiciones normativas emanadas del Parlamento y del Consejo de Gobierno de Andalucía.

CAPITULO VI

Gastos causados a particulares

Artículo 27.

Los gastos efectuados o los perjuicios materiales causados a los particulares que no hayan promovido la queja al ser llamados a informar por el Defensor del Pueblo Andaluz, serán compensados con cargo a su presupuesto una vez que hayan sido debidamente justificados.

TITULO III

De las resoluciones

CAPITULO I

Contenido de las resoluciones

Artículo 28.

- 1.El Defensor del Pueblo Andaluz, aún no siendo competente para modificar o anular los actos y resoluciones de la Administración Autonómica, podrá, sin embargo, sugerir la modificación de los criterios utilizados para la producción de aquéllos.
- 2.Si como consecuencia de sus investigaciones llegase al convencimiento de que el cumplimiento riguroso de la norma puede provocar situaciones injustas o perjudiciales para los administrados, podrá sugerir al órgano legislativo competente o a la Administración la modificación de la misma.
- 3.Si las actuaciones se hubiesen realizado con ocasión de los servicios prestados por particulares en virtud de acto administrativo habilitante, el Defensor del Pueblo Andaluz podrá instar de las autoridades administrativas competentes el ejercicio de sus potestades de inspección y sanción.

Artículo 29.

- 1.El Defensor del Pueblo Andaluz, con ocasión de sus investigaciones, podrá formular a las autoridades y funcionarios de la Administración Autonómica advertencias, recomendaciones, recordatorios de sus deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas. En todos los casos, las autoridades y los funcionarios vendrán obligados a responder por escrito en término no superior a un mes.
- 2.Si formuladas sus recomendaciones, dentro de un plazo razonable, no se produce una medida adecuada, en tal sentido, por la autoridad administrativa afectada o ésta no informa al Defensor del Pueblo Andaluz de las razones que estime para no adoptarlas, el Defensor del Pueblo podrá poner en conocimiento del Consejero afectado, o de la máxima autoridad de la Administración afectada, los antecedentes del caso y las recomendaciones presentadas. Si tampoco obtuviera una justificación adecuada, incluirá tal caso en su Informe anual o especial mencionando expresamente los nombres de las autoridades o funcionarios que hayan adoptado tal actitud, entre los asuntos en que, considerando el Defensor del Pueblo Andaluz que era posible una solución positiva, ésta no se ha conseguido.

CAPITULO II

Notificaciones y comunicaciones

Artículo 30.

- 1.El Defensor del Pueblo Andaluz informará al interesado del resultado de sus investigaciones y gestión, así como de la respuesta que hubiese dado la Administración o funcionarios implicados.
- 2.Cuando su intervención se hubiere iniciado de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 2 del art. 11, el Defensor del Pueblo informará al Diputado o Comisión competente que la hubiese solicitado y, al término de sus

investigaciones, de los resultados alcanzados. Igualmente, cuando decida no intervenir, informará, razonando su desestimación.

- 3.El Defensor del Pueblo comunicará el resultado positivo o negativo de sus investigaciones a la autoridad, funcionario o dependencia administrativa acerca de la cual se haya suscitado.

CAPITULO III

Informe al Parlamento

Artículo 31.

- 1.El Defensor del Pueblo Andaluz dará cuenta, anualmente, al Parlamento de la gestión realizada en un Informe que presentará al mismo en el período ordinario de sesiones.
- 2.Cuando la gravedad o urgencia de los hechos lo aconsejen podrá presentar un informe extraordinario, que dirigirá a la Diputación Permanente del Parlamento si éste no está reunido.
- 3.Los informes anuales y, en su caso, los extraordinarios serán publicados en el *Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía*.

Artículo 32.

- 1.El Defensor del Pueblo Andaluz dará cuenta, en su informe anual, del número y tipo de quejas presentadas; de aquéllas que hubiesen sido rechazadas y sus causas, así como de las que fueron objeto de investigación y el resultado de la misma, especificando las sugerencias o recomendaciones admitidas por la Administración Autonómica.
- 2.En el Informe no constarán los datos personales que

permitan la pública identificación de los interesados en el procedimiento investigador, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 23.1.

- 3.El Informe contendrá, igualmente, un anexo cuyo destinatario será el Parlamento, en el que se hará constar la liquidación del presupuesto de la Institución en el período que corresponda.
- 4.Un resumen del Informe será expuesto oralmente por el Defensor del Pueblo Andaluz ante el Parlamento, pudiendo a continuación intervenir los grupos parlamentarios para fijar su postura.

TITULO IV

Medios personales y materiales

CAPITULO I

Personal

Artículo 33.

El Defensor del Pueblo Andaluz podrá designar libremente los asesores necesarios para el ejercicio de sus funciones, de acuerdo con el Reglamento de esta Ley y dentro de los límites presupuestarios.

Artículo 34.

- 1.Las personas que se encuentren al servicio del Defensor del Pueblo Andaluz, y mientras permanezcan en el mismo, se considerarán como personal al servicio del Parlamento de Andalucía.
- 2.Los funcionarios provenientes de la Administración Autonómica adscritos a la oficina del Defensor del Pueblo Andaluz tendrán derecho a la reserva de plaza y destino ocupados con anterioridad y al cómputo, a

todos los efectos, del tiempo transcurrido en esa situación.

CAPITULO II

Dotación económica

Artículo 35.

La dotación económica necesaria para el funcionamiento de la Institución, constituirá una partida dentro de los presupuestos del Parlamento de Andalucía.

Sevilla, 1 de diciembre de 1983
Rafael Escuredo Rodríguez
Presidente de la Junta de Andalucía

José Rodríguez de la Borbolla y Camollán
Consejero de Gobernación

REGLAMENTO DE ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

(BOPA núm. 322, de 2 de diciembre de 1985 y
BOJA núm. 124, de 28 de diciembre de 1985;
modificación BOJA núm. 39, de 29 de abril de 1988)

Publicada la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, conforme a lo establecido en el art. 46 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado por Ley Orgánica 6/1981, de 30 de diciembre, la entrada en funcionamiento de aquella Institución aconseja establecer las normas reglamentarias por las que ha de regirse su organización y funcionamiento.

En consecuencia, la Mesa del Parlamento de Andalucía, en sesión celebrada el día 20 de noviembre de 1985, ha acordado aprobar el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo Andaluz, conforme a los siguientes términos:

I. Disposiciones Generales

Artículo 1.

- 1.El Defensor del Pueblo Andaluz es el Comisionado del Parlamento, designado por éste para la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título Primero de la Constitución, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración Autonómica, dando cuenta al Parlamento.
- 2.Ejercerá las funciones que le encomienda el Estatuto de Autonomía y la Ley por la que se rige.
- 3.El Defensor del Pueblo Andaluz no estará sujeto a mandato imperativo alguno. No recibirá instrucciones de ninguna autoridad, y desempeñará sus funciones con autonomía y según su criterio.

Artículo 2.

- 1.El Defensor del Pueblo Andaluz gozará de las prerrogativas y garantías necesarias para el cumplimiento de su función, de acuerdo con lo que establezca la legislación vigente.
- 2.Dichas garantías y prerrogativas serán también aplicables, en su caso, a los Adjuntos durante el ejercicio de sus funciones.
- 3.El Parlamento de Andalucía expedirá un documento oficial en el que se acreditará la personalidad y cargo del Defensor y sus Adjuntos.

Artículo 3.

- 1.El Defensor del Pueblo Andaluz únicamente es responsable de su gestión ante el Parlamento de Andalucía.
- 2.Los Adjuntos son directamente responsables de su gestión ante el Defensor del Pueblo Andaluz.

Artículo 4.

La elección del Defensor del Pueblo Andaluz y de los Adjuntos se realizará de acuerdo con lo dispuesto en su propia Ley y en el Reglamento del Parlamento de Andalucía, en su caso.

Artículo 5.

- 1.Las funciones rectoras y administrativas de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz corresponden a su titular.
- 2.Para el ejercicio de sus funciones, el Defensor del Pueblo Andaluz podrá ser asistido por una Junta de Coordinación y Régimen Interior.

Artículo 6.

El nombramiento del Defensor del Pueblo Andaluz o el de los Adjuntos, si fueren funcionarios públicos, implicará su pase en la Carrera o Cuerpo de que procedan a la situación que legalmente les corresponda.

Artículo 7.

1. Tanto el Defensor del Pueblo Andaluz como los Adjuntos tendrán el tratamiento que corresponda a su categoría institucional.
2. En cuanto a la participación y orden de precedencia de uno y otros en los actos oficiales del Parlamento se estará a lo que se disponga en la normativa interna de la Cámara.

II. Del Defensor del Pueblo Andaluz

Artículo 8.

Las condiciones precisas para ser elegido Defensor del Pueblo Andaluz serán las contenidas en el art. 3 de la Ley que regula la Institución y su elección se acomodará a lo establecido en el art. 2 de la misma Ley.

Artículo 9.

La condición de Defensor del Pueblo Andaluz es incompatible con las situaciones y actividades previstas en el art. 7.1 de su Ley reguladora.

Artículo 10.

El Defensor del Pueblo Andaluz cesará en el desempeño de sus funciones por las causas y en los términos establecidos en los arts. 5 y 7 de su Ley, siendo tales supuestos sustituidos en las mismas, interinamente y por su propio orden, por los

Adjuntos.

Artículo 11.

Además de las competencias que le confiere la Ley por la que se regula, corresponde al Defensor del Pueblo Andaluz:

- a) Representar a la Institución.
- b) Nombrar y separar a los Adjuntos, previa conformidad de la Comisión de Gobierno Interior y Peticiones del Parlamento de Andalucía.
- c) Proponer a la Mesa la plantilla del personal al servicio de la Institución y la contratación de obras y suministros, con arreglo a lo establecido en el presente Reglamento, sin perjuicio de las delegaciones que la Mesa pueda conferir.
- d) Proceder al nombramiento y cese del Secretario General y demás personal eventual al servicio de la Institución en los términos establecidos en el presente Reglamento.
- e) Proponer a la Mesa del Parlamento de Andalucía el proyecto de presupuesto de la Institución.
- f) Fijar las directrices para la ejecución del presupuesto.
- g) Mantener relación directa con el Parlamento de Andalucía a través de su Presidente.
- h) Relacionarse con la Comisión de Gobierno Interior y Peticiones del Parlamento de Andalucía.
- i) Mantener relación directa con el Presidente de la Junta de Andalucía, su Vicepresidente o Vicepresidentes y Consejeros.
- j) Relacionarse con el Ministerio Fiscal que corresponda al ámbito territorial de la Comunidad Autónoma.
- k) Mantener relación directa con el Presidente y el Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

- l) Mantener relación directa con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y con los Defensores del Pueblo o Instituciones análogas de otras Comunidades Autónomas, cooperando con ellos en cuanto fuere necesario.
- m) Convocar y fijar el orden del día de las reuniones de la Junta de Coordinación y Régimen Interior y dirigir sus deliberaciones.
- n) Aprobar las instrucciones de orden interno para la mejor ordenación de los servicios.
- o) Supervisar el funcionamiento de la Institución.
- p) Ejercer la potestad disciplinaria.

Artículo 12.

- 1. El Informe Anual establecido en los arts. 31 y 32 de la Ley será sometido previamente a la Comisión de Gobierno Interior y Peticiones.
- 2. Sin perjuicio de dicho informe y de los extraordinarios que pueda presentar conforme al citado art. 31 de dicha Ley, el Defensor del Pueblo Andaluz podrá dar cuenta periódicamente a dicha Comisión de sus actividades con relación a un período determinado o a un tema concreto, pudiendo la Comisión solicitar que le informe.

III. De los Adjuntos al Defensor del Pueblo Andaluz

Artículo 13.

- 1. A los Adjuntos del Defensor del Pueblo Andaluz les corresponderán las siguientes competencias:
 - a) Ejercer las funciones del Defensor del Pueblo Andaluz en aquellos casos de delegación o sustitución previstos en la Ley de la propia Institución.

- b) Dirigir la tramitación, comprobación e investigación de las quejas formuladas y de las actuaciones que se inicien de oficio, proponiendo al Defensor del Pueblo Andaluz la admisión a trámite o rechazo de las mismas y las resoluciones que se estimen procedentes, llevando a cabo las actuaciones, comunicaciones y notificaciones pertinentes.
- c) Colaborar con el Defensor del Pueblo Andaluz en las relaciones con el Parlamento de Andalucía y la Comisión de Gobierno Interior y Peticiones del mismo, así como en la coordinación de las actuaciones con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales u órganos similares de otras Comunidades y en la cooperación con ellos.
- d) Preparar y proponer al Defensor del Pueblo Andaluz el Informe Anual o los informes extraordinarios que deban ser elevados al Parlamento de Andalucía.
- e) Asumir las demás funciones que se les encomienden conforme a la Ley de la Institución y al presente Reglamento.

2. La delimitación de los respectivos ámbitos de funciones de los Adjuntos se llevará a cabo por el Defensor del Pueblo Andaluz, poniéndolo en conocimiento de la Comisión de Gobierno Interior y Peticiones del Parlamento de Andalucía, responsabilizándose cada Adjunto de las áreas que se le atribuyan.

Sin perjuicio de lo establecido en el art. 11 del presente Reglamento, el Adjunto Primero asumirá la coordinación de los servicios dependientes del Defensor del Pueblo Andaluz, así como el despacho ordinario con el Secretario General. En su defecto, esas funciones serán asumidas por el Adjunto Segundo.

3. La admisión, rechazo así como la resolución última de las quejas formuladas, corresponderá acordarlas al Defensor del Pueblo Andaluz o al Adjunto en quien delegue o le sustituya.

4. El Defensor del Pueblo Andaluz podrá recabar el

conocimiento, dirección o tratamiento de cualquier queja o investigación cuyo trámite corresponda a los Adjuntos.

Artículo 14.

- 1.Los Adjuntos serán propuestos por el Defensor del Pueblo Andaluz a través del Presidente del Parlamento y en la forma prevista en el art. 8.2 de la Ley y 11 b) de este Reglamento.
- 2.En el plazo de quince días se procederá a realizar por el Defensor del Pueblo Andaluz la propuesta de nombramiento de los Adjuntos.
- 3.Obtenida la conformidad previa de la Comisión de Gobierno Interior y Peticiones se publicarán los correspondientes nombramientos en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía y en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

Artículo 15.

Los Adjuntos tomarán posesión de su cargo ante el Presidente del Parlamento de Andalucía y el Defensor del Pueblo Andaluz, prestando juramento o promesa de acatamiento a la Constitución y al Estatuto de Autonomía para Andalucía y de fidelidad en el desempeño de sus funciones.

Artículo 16.

A los Adjuntos les será de aplicación lo dispuesto para el Defensor del Pueblo Andaluz en los arts. 3, 6 y 7 de la Ley por la que se regula, en relación con los arts. 1.º 3, 2.º y 9.º del presente Reglamento, relativos a las condiciones para ser elegidos, y sus prerrogativas e incompatibilidades.

Artículo 17.

- 1.Los Adjuntos deberán cesar, dentro de los diez días siguientes a su nombramiento y antes de tomar posesión,

en toda situación de incompatibilidad que pudiera afectarles, entendiéndose en caso contrario que no aceptan el nombramiento.

2.Si la incompatibilidad se produjera después de haber tomado posesión del cargo se entenderá que renuncia al mismo en la fecha en que aquélla se hubiera producido.

Artículo 18.

1.Los Adjuntos al Defensor del Pueblo Andaluz cesarán por alguna de las siguientes causas:

a)Por renuncia.

b)Por expiración del plazo de su nombramiento.

c)Por muerte o por incapacidad sobrevenida.

d)Por notoria negligencia en el cumplimiento de las obligaciones y deberes del cargo. En este caso, el cese exigirá una propuesta razonada del Defensor del Pueblo Andaluz, que habrá de ser aprobada por la Comisión de Gobierno Interior y Peticiones del Parlamento de Andalucía, de acuerdo con el mismo procedimiento y mayoría requerida para otorgar la conformidad previa para su nombramiento, y con audiencia del interesado.

e)Por haber sido condenado, mediante sentencia firme, por delito doloso.

2.El cese de los Adjuntos se publicará en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía y en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

IV. De la Junta de Coordinación y Régimen Interior

Artículo 19.

La Junta de Coordinación y Régimen Interior estará compuesta por el Defensor del Pueblo Andaluz, los Adjuntos y el Secretario General, que actuará como secretario y asistirá a sus reuniones con voz y sin voto.

Artículo 20.

1. Para el cumplimiento de su función la Junta de Coordinación y Régimen Interior tendrá las siguientes competencias:

- a) Informar las cuestiones que afecten a la determinación de la plantilla, así como al nombramiento y cese del personal eventual al servicio de la Institución.
- b) Conocer e informar sobre la posible interposición de recurso de inconstitucionalidad contra las disposiciones normativas emanadas del Parlamento de Andalucía, instando aquella interposición del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.
- c) Conocer e informar sobre cuantos asuntos correspondan a la elaboración del proyecto de presupuesto de la Institución y de su ejecución, así como de la liquidación del mismo formulada por el Secretario General, antes de su remisión por el Defensor del Pueblo Andaluz al Parlamento de Andalucía.
- d) Deliberar acerca de las propuestas de obras, servicios y suministros.
- e) Asistir al Defensor del Pueblo Andaluz en el ejercicio de sus competencias en materia de personal y económico-financiera.
- f) Cooperar con el Defensor del Pueblo Andaluz en la labor de coordinación de la actividad de las distintas áreas y en la mejor ordenación de los servicios.
- g) Conocer e informar al Defensor del Pueblo Andaluz

sobre el Informe Anual o los Informes extraordinarios que se eleven al Parlamento de Andalucía.

h) Conocer e informar sobre el nombramiento y cese del Secretario General.

i) Informar y asesorar sobre el proyecto de reforma del presente Reglamento.

j) Asesorar al Defensor del Pueblo Andaluz sobre cuantas cuestiones éste considere oportuno someter a su consideración.

2.A las sesiones de la Junta de Coordinación y Régimen Interior podrán asistir, a efectos de información y debidamente convocados por el Defensor del Pueblo Andaluz, los asesores responsables de área.

Con igual carácter podrán ser convocadas, a efectos de información y mejor resolución de los asuntos sometidos a la consideración del Defensor del Pueblo Andaluz, aquellas personas que éste considere oportunas.

3. Los temas objeto de deliberación constarán en el orden del día de la convocatoria, y los acuerdos que adopte la Junta de Coordinación y Régimen Interior se comunicarán a todos sus componentes.

4. De las reuniones y acuerdos tomados por la Junta de Coordinación y Régimen Interior se levantará por el Secretario el Acta correspondiente.

V. Del Secretario General

Artículo 21.

1. Corresponderán al Secretario General las siguientes competencias:

a) El gobierno y régimen disciplinario de todo el personal, ejerciendo las competencias no atribuidas específicamente al Defensor del Pueblo Andaluz, a los Adjuntos o a la Junta de

Coordinación y Régimen Interior.

b) Dirigir los servicios dependientes de la Secretaría General.

c) Preparar y elevar a la Junta de Coordinación y Régimen Interior el anteproyecto de presupuesto de la Institución.

d) Administrar los créditos para gastos del presupuesto del Defensor del Pueblo Andaluz.

e) Redactar las actas y notificar los acuerdos de la Junta de Coordinación y Régimen Interior.

2. En caso de vacante, ausencia o enfermedad el Secretario General será sustituido por el asesor o persona que, interinamente, designe el Defensor del Pueblo Andaluz; oída la Junta de Coordinación y Régimen Interior.

Artículo 22.

1. Dependiendo del Secretario General, existirá un Registro General y una Oficina de Información.

Todos los escritos dirigidos al Defensor del Pueblo Andaluz se recibirán a través de la Oficina de Registro, en donde se examinarán y clasificarán.

El Secretario General, en cuanto responsable del Registro, informará al Adjunto Primero y, en su defecto, al Adjunto Segundo, del número y naturaleza de los escritos dirigidos a la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, a los efectos que procedan.

2. Bajo la directa responsabilidad del Secretario General existirá un archivo, adoptándose las medidas oportunas en orden a la protección y custodia de los documentos reservados o secretos, según los términos establecidos en este Reglamento.

3. La Oficina de Información atenderá a cuantas personas lo soliciten en relación con las competencias del Defensor del Pueblo Andaluz y las orientará sobre la forma y

medio de interponer una queja ante el mismo. La biblioteca, en la que se incluyen los medios de reproducción de documentos, dependerá también de la Secretaría General.

VI. Presentación, Instrucción e Investigación de las quejas

Artículo 23.

1. En el ejercicio de las competencias propias del Defensor del Pueblo Andaluz y los Adjuntos, así como en la tramitación e investigación de las quejas, se estará a lo dispuesto en la Ley de esta Institución y en este Reglamento.
2. La presentación de una queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz, así como su posterior admisión, si procediere, no suspenderá en ningún caso los plazos previstos en las leyes para recurrir, tanto en vía administrativa como jurisdiccional, ni la ejecución de la resolución o acto afectado.

Artículo 24.

En el ejercicio de sus propias competencias, el Defensor del Pueblo Andaluz coordinará sus funciones con el Defensor del Pueblo del Estado e Instituciones análogas de otras Comunidades Autónomas en los términos de los arts. 13 y 14 de la Ley por la que se rige; del art. 12 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo; 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, y de los acuerdos o convenios que en orden a dicha coordinación y colaboración concierten.

Artículo 25.

1. Únicamente el Defensor del Pueblo Andaluz y, en su caso, los Adjuntos y el Secretario General tendrán conocimiento de los documentos clasificados oficialmente como secretos o reservados.
2. Tales documentos serán debidamente custodiados bajo la directa responsabilidad del Defensor del Pueblo Andaluz.
3. El Defensor del Pueblo Andaluz ordenará lo que proceda en orden a la clasificación "reservada" para los documentos de orden interno.
4. En ningún caso podrá hacerse referencia al contenido de documentos secretos en los informes del Defensor del Pueblo Andaluz o en respuesta a la persona que hubiere presentado la queja o requerido su intervención.
5. En sus informes al Parlamento de Andalucía, la referencia a documentos reservados será prudentemente apreciada por el Defensor del Pueblo Andaluz.

Artículo 26.

El Defensor del Pueblo Andaluz podrá proponer, en el marco de la legislación vigente, al Departamento, organismo o entidad afectados, fórmulas de conciliación o de acuerdo que faciliten una resolución positiva y rápida de las quejas.

VII. Personal al servicio del Defensor del Pueblo Andaluz

Artículo 27.

1. El personal al servicio del Defensor del Pueblo Andaluz tendrá la consideración de personal al Parlamento de Andalucía, sin perjuicio de su dependencia orgánica y funcional del Defensor del Pueblo Andaluz.
2. Cuando se incorpore al servicio del Defensor del Pueblo Andaluz personal procedente de la Administración

Autonómica, quedará en la situación y con los efectos previstos en el art. 34.2 de la propia Ley.

- 3.La selección del personal al servicio del Defensor del Pueblo Andaluz se realizará por éste libremente, con arreglo a los principios de mérito y capacidad. En estos nombramientos se procurará dar prioridad a los funcionarios públicos.(*)
- 4.El resto del personal que no reúna las condiciones de funcionario de carrera de las Administraciones Públicas, tendrá el carácter de personal eventual -funcionario o laboral- al servicio del Defensor del Pueblo Andaluz.(*)

Artículo 28.

- 1.Los Asesores prestarán al Defensor del Pueblo Andaluz y a los Adjuntos la cooperación técnico-jurídica necesaria para el cumplimiento de sus funciones.
- 2.Serán nombrados y cesados libremente por el Defensor del Pueblo andaluz, de acuerdo con lo dispuesto en el presente Reglamento, y en todo caso cesarán al cumplirse las previsiones del art. 9.1 de su Ley reguladora.

Cesarán también al cumplirse el supuesto anterior el personal colaborador que con carácter eventual preste servicios en el Defensor del Pueblo Andaluz.

Artículo 29.

- 1.El régimen de prestación de servicios será el de dedicación exclusiva para todo el personal.
- 2.La condición de Asesor del Defensor del Pueblo Andaluz será incompatible con todo mandato representativo, con todo cargo político o con el ejercicio de funciones directivas en un partido político, sindicato, asociación o fundación, y con el empleo al servicio de los mismos, así como con el ejercicio de cualquier otra actividad profesional, liberal, mercantil o

laboral.

- 3.El Defensor del Pueblo Andaluz podrá designar los Asesores necesarios para el ejercicio de sus funciones, de acuerdo con este Reglamento y dentro de los límites presupuestarios.

Artículo 30.

Toda persona al servicio del Defensor del Pueblo Andaluz está sujeta a la obligación de guardar estricta reserva en relación con los asuntos que ante el mismo se tramiten. El incumplimiento de esta obligación será sancionado de acuerdo con lo dispuesto en el presente Reglamento.

VIII. Régimen Disciplinario

Artículo 31.

- 1.El personal al servicio del Defensor del Pueblo Andaluz será sancionado por la comisión de faltas disciplinarias de acuerdo con lo dispuesto en el Capiítulo VII del Estatuto de Gobierno y Régimen Interior del Parlamento de Andalucía, con arreglo al procedimiento previsto en el mismo.
- 2.Las funciones encomendadas en el mencionado Estatuto al Letrado Mayor y a la Mesa del Parlamento de Andalucía serán ejercitadas, respectivamente, por el Secretario General y por el Defensor del Pueblo Andaluz.

IX. Régimen Económico

Artículo 32.

- 1.El presupuesto de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz se integrará en la sección presupuestaria del Parlamento de Andalucía como un servicio del mismo.

- 2.La elaboración del proyecto de presupuesto de la Institución corresponderá al Defensor del Pueblo Andaluz, tramitándose de acuerdo con las normas que regulan el proyecto de presupuesto del Parlamento de Andalucía.
- 3.El régimen de contabilidad e intervención a aplicar en el Defensor del Pueblo Andaluz será el del Parlamento de Andalucía.
- 4.El Interventor-Delegado del Parlamento de Andalucía ejercerá la fiscalización previa del gasto autorizado.

Artículo 33.

- 1.La estructura del presupuesto del Defensor del Pueblo Andaluz se acomodará a la del presupuesto del Parlamento de Andalucía.
- 2.Se aplicarán para la transferencia de créditos entre conceptos presupuestarios las normas que rijan en el Parlamento de Andalucía.

Artículo 34.

La Mesa del Parlamento y su Presidente podrán delegar sus competencias de autorización de gastos y de ordenación de pagos, respectivamente, en el Defensor del Pueblo y, en su caso, en los Adjuntos por su orden.

Artículo 35.

La justificación de las cuentas del Defensor del Pueblo Andaluz se hará ante los Diputados-Interventores del Parlamento de Andalucía, con la asistencia del Interventor-Delegado.

Artículo 36.

El régimen de contratación y de adquisición en general del Defensor del Pueblo Andaluz será el que rija para el

Parlamento de Andalucía.

Disposición Adicional

El Defensor del Pueblo Andaluz podrá proponer al Parlamento de Andalucía, a la luz de la aplicación práctica del presente Reglamento, las modificaciones precisas en su texto.

Disposición Final

El presente Reglamento entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía. Se publicará también en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

El Presidente del Parlamento de Andalucía
Antonio Ojeda Escobar
El Secretario Primero
Angel M^a Rodríguez Talavera