



A DEBATE

EL ALGARROBICO, SÍMBOLO Y REFERENCIA DE UN MODELO DE DESARROLLO INSOSTENIBLE

El mantenimiento, hoy por hoy, de la construcción y el impacto que genera el hotel situado en la playa de Algarrobico, en el municipio almeriense de Carboneras, situado dentro del Parque Natural de Cabo de Gata-Níjar, ha supuesto este año una mayor presentación de quejas en relación con la sostenibilidad.

Hemos recibido un total de 455 quejas que, lógicamente no hemos podido analizar al encontrarse completamente sub-iudice la cuestión de fondo, habida cuenta que el art. 17.2 de nuestra Ley reguladora nos impide pronunciarnos sobre el aspecto litigioso. Ahora bien, ello no impide que valoremos los “problemas generales” planteados en las quejas presentadas.

La no intervención de esta Institución en cuestiones sometidas a procedimientos judiciales en curso, no impide que hayamos llamado a una seria reflexión de los poderes públicos que, actualmente, critican unánimemente un modelo de desarrollo urbanístico que no habría tenido lugar sin la aprobación previa, por los propios ayuntamientos y los órganos competentes de la Comunidad Autónoma, de los planes urbanísticos que habilitaron la ejecución de un desarrollo territorial, ambiental, social y económicamente no sostenible.

En este contexto, la Institución emitió un [comunicado](#) en el que manifestaba que el enorme impacto, y no sólo visual, de la “mole” edificatoria existente, desde hace años, en este Parque Natural, en terrenos que, en parte, invaden la zona de dominio público marítimo terrestre, ha llevado a las Administraciones del Estado y de la Junta de Andalucía a asumir el compromiso público de su supresión y a destinar estos terrenos a usos que favorezcan la protección de este espacio de gran valor ambiental.

No obstante, los procesos judiciales en curso permiten presumir que cualquier intervención en este sentido se puede dilatar durante bastante tiempo. Mientras tanto, en este escenario judicial las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía han llegado a conclusiones aparentemente muy distintas sobre la naturaleza de la zonificación que se debe aplicar al sector S-T1, en el que se encuentra ubicado el inmueble.

Como quiera que, con posterioridad a nuestro comunicado, se dictó otra sentencia por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que declaraba la legalidad de la licencia otorgada para la construcción de este inmueble, nos vimos obligados a emitir un segundo comunicado en el que manifestábamos que esta última sentencia del TSJA evidencia la responsabilidad de las administraciones públicas, autonómica y municipal, en la aprobación de un planeamiento urbanístico que hizo posible el otorgamiento

de esa autorización para la construcción del mencionado inmueble.

Por otro lado, debemos reiterar la necesidad de que cualquiera que sean las acciones que se ejerciten y el resultado de las resoluciones judiciales, los poderes públicos deben garantizar, en cualquier supuesto, un

destino para que el espacio en el que se ubica esta edificación sea plenamente coherente con los valores protegibles del Parque Natural del Cabo de Gata y Níjar que deben ser tutelados.

Los poderes públicos deben garantizar un destino para que el espacio en el que se ubica esta edificación sea coherente con los valores del Parque Natural.

* [Ver más en Informe Anual Interactivo dPA 2014](#)



NUEVO CÓDIGO PENAL: CAMBIA FALTAS POR SANCIONES

No apreciamos una anticipación de nuestro sistema judicial para acoger la carga de trabajo que se va a generar en los juzgados de lo contencioso-administrativo.

Una de las novedades de auténtico calado en el nuevo Código Penal es la superación de la dualidad de faltas y delitos, para eliminar las primeras. Las faltas dejarán de aparecer tipificadas y serán sustituidas –las que expresen comportamientos más reprobables– por delitos leves. La mayoría de los hechos que aparecían antes como constitutivos de faltas, ahora se canalizará como reproches en el orden civil o administrativo, mediante la oportuna sanción.

La exposición de motivos del proyecto de ley orgánica (BOCG de 4 de Octubre de 2013 núm. 66-1) alude a que muchas de estas faltas no merecían un tratamiento penal, «descargando así a los Tribunales de la tramitación de asuntos menores carentes de verdadera relevancia, que congestionan su actividad y reducen los recursos disponibles para el esclarecimiento, persecución y sanción de las conductas realmente graves».

Sin duda, una gran noticia para los responsables de lo penal. Pero surgen de inmediato dos posibles consecuencias que nos preocupan por sus efectos.

La primera, es el previsible desplazamiento a otros órdenes de responsabilidad en la tarea de la instrucción, sanción y revisión de estas medidas sancionadoras. Así pues, tendremos mayor actividad en manos de la potestad sancionadora de la Administración Pública y su personal.

La segunda consecuencia es que sus vías jurisdiccionales de impugnación se residenciarán en el orden contencio-

so-administrativo. Por lógica, hemos de suponer un aumento de la carga de trabajo de estos tribunales que acogerán los recursos que se formulen en vía jurisdiccional impugnando las sanciones y multas que las autoridades formulen.

¿En qué condiciones recibirán los tribunales de lo contencioso-administrativo esta tarea? Según datos de la memoria 2013 del TSJA, la carga teórica asignada de asuntos es de una horquilla de 453/543 asuntos año por juzgado. Sin embargo la realidad es otra: la media es de 625,28 asuntos por año entre los 52 órganos que existen en Andalucía y con graves puntas de saturación en Almería y Málaga.

Por tanto, a la vista de las consecuencias de esta política legislativa, resumimos a modo de pronóstico nuestras ideas.

Una; podemos anticipar un más que probable aumento de las funciones de policía y control desde la Administración por la inhibición que

realizará el Código Penal sobre los comportamientos que van a ser derivados al ámbito del reproche sancionador administrativo.

Dos; hemos de reseñar una deficiente gestión administrativa de estos procedimientos sancionadores, que siguen motivando numerosas quejas y se acumulan sin sustanciales mejoras.

Y tres; lo que antes se dilucidaba en los juzgados penales como faltas, serán ahora asuntos residenciados en los juzgados de lo contencioso-administrativo, que no están dimensionados para atender esta previsible inflación de las cargas de trabajo debido al aumento de asuntos impugnando actos sancionadores administrativos.

O, a lo mejor, no. Veremos.

Deficiente gestión administrativa de estos procedimientos, que siguen motivando numerosas quejas y se acumulan sin sustanciales mejoras.



DEMOLICIONES DE INMUEBLES CONSTRUIDOS ILEGALMENTE EN SUELO NO URBANIZABLE. ¿QUIÉN RESPONDE?

En 2014, un juzgado de Almería ha dictado una sentencia en la que un juez de lo penal “ordena indemnizar a propietarios de viviendas ilegales de Albox que compraron «de buena fe»”.

Estas indemnizaciones parecen que vendrían basadas en los perjuicios causados a los adquirentes de viviendas que no han podido disfrutarlas, al haberse construido ilegalmente, sin que el Ayuntamiento actuara para impedir su ejecución.

La urbanización comenzó a realizarse en 2004 e, incluso, dos de las viviendas fueron acabadas y entregadas a sus adquirentes. Los promotores habían solicitado la licencia de obras pero el Ayuntamiento nunca la otorgó, lo que no impidió que, pese a estar situadas en suelo no urbanizable, la edificación comenzara a ejecutarse, amparándose para ello en una mera autorización verbal.

Por otro lado, el propio Ayuntamiento autorizó a las empresas suministradoras a realizar el “*enganche*” de agua y luz. Y en ningún momento, se paralizaron las obras.

A la vista de tales hechos y dado que esta sentencia condena al Ayuntamiento al pago de la mencionada indemnización, hemos abierto de oficio la [queja 14/4885](#) pues nos preocupa que el Ayuntamiento tenga que afrontar este gasto con cargo a las arcas públicas.

Dado que se trata de actuaciones tipificadas en el Código Penal, el Ayuntamiento podía, en realidad debió, haber puesto estos hechos en conocimiento de la autoridad judicial.

Lo cierto es que las autoridades del Ayuntamiento ni ejercieron sus competencias en aras a garantizar la tutela del orden urbanístico, ni dieron cuenta a los tribunales de justicia de la presunta comisión de los delitos y, al contrario, facilitaron el acceso a determinados servicios públicos.

De acuerdo con ello, entendemos que, sin perjuicio de que el Ayuntamiento, si así lo determina la sentencia, deba indemnizar a las personas que han sufrido daño patrimonial por esta causa, la Corporación debe exigir las responsabilidades a que haya lugar a quienes, con sus acciones u omisiones, son los responsables últimos del daño causado. Ello, de acuerdo con lo establecido en el art. 145 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en el art. 78 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

Por esta causa, nos hemos dirigido al Ayuntamiento de Albox (Almería) para conocer su posición al respecto y en el supuesto de que, efectivamente, venga obligado a indemnizar a los adquirentes de estas viviendas, si va a iniciar los correspondientes expedientes para exigir a las autoridades y, en su caso, funcionarios responsables de esa negligencia, la responsabilidad patrimonial que proceda.



Ya en 2005, esta Institución envió a todos los ayuntamientos un escrito en el que se dejaban claras las responsabilidades que se podían generar como consecuencia de una actitud pasiva de las administraciones locales ante actuaciones de esta naturaleza.

En esta línea de actuación también en este ejercicio hemos iniciado de oficio la [queja 14/5404](#) cuando conocimos, a través de los medios de comunicación, que, en ejecución de una resolución judicial de la Audiencia Provincial de Almería, se ha procedido a demoler dos viviendas de titularidad de ciudadanos británicos en el paraje de Las Terreras, en Cantoria (Almería).

En 2005, esta Institución envió a todos los ayuntamientos un escrito que aclaraba las responsabilidades como consecuencia de una actitud pasiva de las administraciones.

* [Ver más en Informe Anual Interactivo dPA 2014](#)

LA PARTICIPACIÓN PÚBLICA EN LA COFINANCIACIÓN PARA EL MANTENIMIENTO DEL PATRIMONIO ECLESIASTICO

Resulta innegable la trascendencia que tiene el patrimonio de la Iglesia Católica en el conjunto del acervo cultural andaluz. Prueba de ello es el ingente número de bienes del patrimonio eclesiástico, tanto muebles como inmuebles, que cuenta con declaración de Bien de Interés Cultural.

Ha sido éste el motivo por el que, en diversas ocasiones, esta Defensoría ha manifestado la importancia que adquiere la participación pública en la co-financiación de actuaciones de mantenimiento y conservación de tales bienes; ello, sin obviar que la responsabilidad por la adecuada conservación de los mismos recae, en primera instancia, en quien ostente la condición de propietario.

Fruto de este modelo de colaboración existente hasta la fecha entre Iglesia Católica y Administraciones Públicas lo constituyen las numerosas y cuantiosísimas inversiones públicas realizadas sobre buena parte de ese patrimonio eclesiástico, que de otra manera, habría visto incrementado su avanzado estado de deterioro, provocando un irreparable menoscabo sobre el patrimonio cultural de Andalucía.

La Mezquita-Catedral de Córdoba representa un buen ejemplo de lo que comentamos. El propio Cabildo catedralicio ha reconocido públicamente la cuantiosa participación de la Consejería titular de Cultura en actuaciones tales como la segunda fase de restauración del templo y la rehabilitación de la Torre; a las que habría que añadir ingentes inversiones realizadas por otras administraciones, sufragadas igualmente con dinero de todos y de todas.

Se trata pues de un sistema en el que, con dinero público, se sufragan actuaciones de mantenimiento

y conservación que, por Ley, son exigibles a los propietarios; si bien el mismo se entiende justificado por la ingente cantidad de bienes de enorme relevancia cultural poseídos por la Iglesia católica y por la enorme importancia de su valor cultural.

Pero son precisamente estas premisas las que, a nuestro juicio, provocan que la labor de fiscalización del adecuado destino del dinero público no deba limitarse a la mera comprobación de la correcta ejecución de las obras de mantenimiento y conservación del bien, sino que, la misma debe ser extendida a verificar que, en efecto, las inversiones de dinero público son acordes con el interés general y están redundando en el acceso a la Cultura y el disfrute, por parte de toda la ciudadanía, de los bienes de interés cultural de Andalucía.

Es ahí donde, a nuestro juicio, deberían encuadrarse acciones públicas de verificación de la conveniente puesta en valor de los bienes privados que hayan sido restaurados, mantenidos o conservados con cargo al erario público, evitándose así que el esfuerzo económico realizado por los contribuyentes no se vea recompensado, por ejemplo, con la objetiva descripción de todos los valores histórico-patrimoniales que presente el bien y que, a buen seguro, fueron tenidos en consideración a la hora de ejecutarse los citados trabajos.

La labor de fiscalización debe ser extendida a verificar que las inversiones de dinero público son acordes con el interés general y redundan en el acceso a la Cultura de toda la ciudadanía.

Ello, sin menoscabo de que resulte conveniente localizar nuevas fórmulas de colaboración que favorezcan, de una parte, la introducción de mecanismos de recuperación de las inversiones por parte de las Administraciones Públicas, ya que ello posibilitaría disponer de mayor crédito con el que afrontar inversiones futuras sobre bienes de interés cultural; y de otra parte, que las Administraciones inversoras participen en mayor medida en la gestión de los bienes titulados por particulares, aunque mantenidos y recuperados con fondos públicos; ello, en el marco de los principios rectores de las políticas públicas consagrados en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía para Andalucía.

* [Ver más en Informe Anual Interactivo dPA 2014](#)



SALARIO SOCIAL, ¿SE QUIEBRA EL CUARTO PILAR DEL ESTADO DE BIENESTAR POR LA SITUACIÓN DE ESTE PROGRAMA?

Si analizamos la definición de justicia social aislándola de la justicia legal, definiríamos aquella como la situación de equidad e igualdad que debe imperar en la sociedad para que las personas puedan desarrollarse en unas condiciones mínimas, al menos, de igualdad. La inequidad es una desigualdad producto de dos factores, una situación injusta y que ésta pueda ser evitada.

En este sentido, los Servicios Sociales, como cuarto pilar del Estado de Bienestar, y sus instrumentos (Salario Social, Dependencia y Servicios Sociales Comunitarios), son las herramientas que coadyuvan a reducir la desigualdad, impidiendo la quiebra de la sociedad y la exclusión de aquellos sectores que carecen de lo más esencial para vivir (alimentos, suministros básicos, salud y vivienda).

En este marco, el conocido comúnmente como salario social, como ingreso mínimo de solidaridad, cubre en parte unas necesidades básicas para aquellas personas que lo reciben.

Sin embargo, en este último año, este Programa de Solidaridad ha presentado importantes carencias, que han supuesto para una gran mayoría una espera de casi once meses para percibirlo, ya que desde finales del primer trimestre de 2014 se paralizaron las nuevas incorporaciones, al haberse agotado el presupuesto asignado, entre otras razones, por haber tenido que hacer frente a un buen número de solicitudes de 2013.

Esto ha llevado a que en el año 2014 se triplicara el número de quejas presentadas ante esta Defensoría.

Es por ello, que incoamos una queja de oficio y realizamos varias resoluciones individuales en el sentido de recomendar no sólo el pago, sino que también valoráramos los riesgos del programa para el año 2015.

Es cierto que este Programa no es el único instrumento de este cuarto pilar del Estado de Bienestar, pero todos los que lo constituyen se han visto agredidos por las denominadas políticas de recortes, generando una situación injusta.

Para paliar sus efectos, se han puesto en marcha nuevas medidas (Decretos Leyes 7/2013 y 8/2014 de medidas extraordinarias y urgentes para la inclusión social y la lucha contra la exclusión, a través del empleo y el fomento de la solidaridad en Andalucía), aunque a pesar de ello las consecuencias de la crisis están dando lugar a un retroceso en los derechos económicos

y sociales, que son tan importantes como los civiles y políticos.

Ante esta ruptura del contrato social del que nos habíamos dotado, desde esta Institución proponemos la existencia de un programa de Renta Básica que venga a modificar las carencias del actual Programa de Solidaridad de los andaluces para la erradicación de la marginación y la desigualdad

* [Ver Queja 14/1285](#) y [Resolución](#).

* [Ver más en Informe Anual Interactivo dPA 2014](#)

Proponemos la existencia de un programa de Renta Básica que venga a modificar las carencias del actual Programa de Solidaridad de los andaluces.



LAS COSTAS DE LOS PLEITOS CONTRA EL SAS SE PUEDEN REDUCIR

*Quien pierda un pleito
contra el SAS, tendrá que
abonar los honorarios
de los funcionarios que
actúan como letrados.
Estas costas se puede
reducir porque ya
no existen baremos
obligatorios para aplicar
los honorarios.*

Continuamos recibiendo numerosas quejas de personas que, tras un proceso judicial desestimado contra el Servicio Andaluz de Salud, afrontan, además del fracaso de su pretensión, la imposición del pago de las costas en cuyos conceptos alcanza un peso significativo los honorarios que formulan los profesionales actuantes del gabinete jurídico o, concretamente, de los servicios jurídicos del SAS. La [queja 14/5516](#), de oficio, nos ha permitido analizar la cuestión.

Es cierto que la condena en costas que recogen estas sentencias debe incluir la definición calculada de los conceptos que legalmente engloban la noción de «costas procesales» y que han de ser asumidos por la parte condenada. Por ello, el gabinete jurídico y letrados del SAS proceden al cálculo y tasación de los honorarios de estos profesionales que han intervenido en el procedimiento, cumpliendo así con las actuaciones que se prevén dentro de la ejecución del mandato judicial.

Pero como hemos apuntado, este particular aspecto no deja de suscitar quejas de los ciudadanos afectados por la obligación de pagar tales «honorarios profesionales» que, más allá de su discutida argumentación, implican un gravamen económico difícilmente asumible para estas personas, que se han visto abocadas a interponer

las acciones procesales sin obtener finalmente, la estimación judicial.

Este criterio, conocido en el foro como “quien pierde paga”, se vuelve un severo condicionante, no para evaluar la solidez de una pretensión, sino para decidir en un primer término la interposición de la acción para reclamar el derecho alegado. Y, sin embargo, esta diatriba no se produce en estrictos términos de igualdad procesal, ya que partimos de un capacidad económica que se muestra, comúnmente, muy inferior para el litigante particular.

Teniendo en cuenta que la fijación de honorarios ha quedado liberalizado, el Defensor del Pueblo Andaluz ha querido plantear a fondo el cálculo de estas cuantías que presentan los

El Defensor del Pueblo Andaluz ha querido plantear a fondo el cálculo de estas cuantías que presentan los servicios jurídicos del Servicio Andaluz de Salud que podrían quedar muy limitadas.

servicios jurídicos del Servicio Andaluz de Salud que podrían quedar muy limitadas y evitar el gravamen que le supone a las personas que, tras la sentencia, pierden el procedimiento y se ven abocadas al pago añadido de estos honorarios.

✳ [Ver más en Informe Anual Interactivo dPA 2014](#)

